

# RESOCONTO

## SOMMARIO E STENOGRAFICO

488.

### SEDUTA DI LUNEDÌ 12 LUGLIO 2004

PRESIDENZA DEL VICEPRESIDENTE **MARIO CLEMENTE MASTELLA**

#### INDICE

<i>RESOCONTO SOMMARIO</i> .....	V-XI
<i>RESOCONTO STENOGRAFICO</i> .....	1-97

	PAG.		PAG.
<b>Missioni</b> .....	1	<i>(Discussione sulle linee generali – A.C. 5126)</i>	1
		Presidente .....	1
<b>In morte dell'onorevole Loris Scricciolo</b> .....	1	Deiana Elettra (RC) .....	7
Presidente .....	1	Folena Pietro (DS-U) .....	16
		Lavagnini Roberto (FI), <i>Relatore per la IV Commissione</i> .....	5
<b>Proposta di legge: Proroga della partecipazione italiana a missioni internazionali (A.C. 5126) (Discussione)</b> .....	1	Mantica Alfredo Luigi, <i>Sottosegretario per gli affari esteri</i> .....	6

N. B. Sigle dei gruppi parlamentari: Forza Italia: FI; Democratici di Sinistra-L'Ulivo: DS-U; Alleanza Nazionale: AN; Margherita, DL-L'Ulivo: MARGH-U; Unione dei democratici cristiani e dei democratici di centro: UDC; Lega Nord Federazione Padana: LNFP; Rifondazione comunista: RC; Misto: Misto; Misto-Comunisti italiani: Misto-Com.it; Misto-socialisti democratici italiani: Misto-SDI; Misto-Verdi-L'Ulivo: Misto-Verdi-U; Misto-Minoranze linguistiche: Misto-Min.linguist.; Misto-Liberal-democratici, Repubblicani, Nuovo PSI: Misto-LdRN.PSI; Misto-Alleanza Popolare-UDEUR: Misto-AP-UDEUR.

	PAG.		PAG.
Molinari Giuseppe (MARGH-U) .....	14	Mantica Alfredo Luigi, <i>Sottosegretario per gli affari esteri</i> .....	56
Pinotti Roberta (DS-U) .....	11	Molinari Giuseppe (MARGH-U) .....	56
Selva Gustavo (AN), <i>Relatore per la III Commissione</i> .....	2, 6	<i>(Repliche – A.C. 5087)</i> .....	58
<i>(Repliche dei relatori e del Governo – A.C. 5126)</i> .....	19	Presidente .....	58
Presidente .....	19	<b>Disegno di legge di conversione del decreto-legge n. 156 del 2004: Ripiano della spesa farmaceutica (A.C. 5086)</b> (Discussione) ....	58
Lavagnini Roberto (FI), <i>Relatore per la IV Commissione</i> .....	21	<i>(Discussione sulle linee generali – A.C. 5086)</i> .....	58
Mantica Alfredo Luigi, <i>Sottosegretario per gli affari esteri</i> .....	22	Presidente .....	58
Selva Gustavo (AN), <i>Relatore per la III Commissione</i> .....	19	Battaglia Augusto (DS-U) .....	74
<b>Disegno di legge di conversione del decreto-legge n. 160 del 2004: Proroga della partecipazione italiana a missioni internazionali (A.C. 5088)</b> (Discussione) .....	24	Burtone Giovanni Mario Salvino (MARGH-U) .....	71
<i>(Discussione sulle linee generali – A.C. 5088)</i> .....	24	Cursi Cesare, <i>Sottosegretario per la salute</i> .	62
Presidente .....	24	Ercole Cesare (LNFP) .....	64
Angioni Franco (DS-U) .....	29	Labate Grazia (DS-U) .....	66
Cento Pier Paolo (Misto-Verdi-U) .....	26	Minoli Rota Fabio Stefano (FI), <i>Relatore</i> .	58
Deiana Elettra (RC) .....	31	<i>(Repliche del relatore e del Governo – A.C. 5086)</i> .....	76
Folena Pietro (DS-U) .....	35	Presidente .....	76
Fontana Gregorio (FI) .....	47	Cursi Cesare, <i>Sottosegretario per la salute</i> .	77
Lavagnini Roberto (FI), <i>Relatore per la IV Commissione</i> .....	24	Minoli Rota Fabio Stefano (FI), <i>Relatore</i> .	76
Mantica Alfredo Luigi, <i>Sottosegretario per gli affari esteri</i> .....	26	<b>Proposte di legge: Protezione umanitaria e diritto di asilo (A.C. 1238-1554-1738-3847-3857-3883)</b> (Discussione del testo unificato) .....	78
Molinari Giuseppe (MARGH-U) .....	39	<i>(Discussione sulle linee generali – A.C. 1238 ed abbinate)</i> .....	78
Pisa Silvana (DS-U) .....	43	Presidente .....	78
Selva Gustavo (AN), <i>Relatore per la III Commissione</i> .....	24	Amici Sesa (DS-U) .....	81
<i>(Repliche dei relatori e del Governo – A.C. 5088)</i> .....	49	Deiana Elettra (RC) .....	80
Presidente .....	49	Molinari Giuseppe (MARGH-U) .....	80
Lavagnini Roberto (FI), <i>Relatore per la IV Commissione</i> .....	52	Selva Gustavo (AN) .....	80
Mantica Alfredo Luigi, <i>Sottosegretario per gli affari esteri</i> .....	52	Soda Antonio (DS-U), <i>Relatore</i> .....	78
Selva Gustavo (AN), <i>Relatore per la III Commissione</i> .....	49	<i>(Repliche del relatore e del Governo – A.C. 1238 ed abbinate)</i> .....	82
<b>Disegno di legge di conversione del decreto-legge n. 158 del 2004: Proroga di termini in materia di giustizia (A.C. 5087)</b> (Discussione) .....	55	Presidente .....	82
<i>(Discussione sulle linee generali – A.C. 5087)</i> .....	56	<i>(Annunzio di questioni incidentali – A.C. 1238 ed abbinate)</i> .....	82
Presidente .....	56	Presidente .....	82
Cento Pier Paolo (Misto-Verdi-U), <i>Vicepresidente della II Commissione</i> .....	56	<b>Disegno di legge di conversione</b> (Annunzio della presentazione e assegnazione a Commissione in sede referente) .....	82

	PAG.		PAG.
<b>Gruppo parlamentare</b> (Annunzio dell'elezione dell'ufficio di presidenza) .....	82	<b>Considerazioni integrative della relazione del deputato Antonio Soda (A.C. 1238-1554-1738-3847-3857-3883)</b> .....	86
<b>Ordine del giorno della seduta di domani</b> .	83		
<b>Testo della relazione richiamata dal vicepresidente della II Commissione Pier Paolo Cento (A.C. 5087)</b> .....	84	<b>Testo degli interventi dei deputati Giuseppe Molinari, Elettra Deiana e Gustavo Selva in sede di discussione sulle linee generali (A.C. 1238-1554-1738-3847-3857-3883)</b> ....	90

---

**N. B.** I documenti esaminati nel corso della seduta e le comunicazioni all'Assemblea non lette in aula sono pubblicati nell'*Allegato A*.  
 Gli atti di controllo e di indirizzo presentati e le risposte scritte alle interrogazioni sono pubblicati nell'*Allegato B*.

## RESOCONTO SOMMARIO

PRESIDENZA DEL VICEPRESIDENTE  
MARIO CLEMENTE MASTELLA

**La seduta comincia alle 15,10.**

*La Camera approva il processo verbale della seduta del 5 luglio 2004.*

### **Missioni.**

PRESIDENTE comunica che i deputati complessivamente in missione sono trentanove.

### **In morte dell'onorevole Loris Scricciolo.**

PRESIDENTE rinnova, anche a nome dell'Assemblea, le espressioni della partecipazione al dolore dei familiari dell'onorevole Loris Scricciolo, scomparso il 9 luglio scorso.

### **Discussione della proposta di legge: Pro- roga della partecipazione italiana a missioni internazionali (5126).**

PRESIDENTE avverte che lo schema recante la ripartizione dei tempi per il dibattito è riprodotto in calce al resoconto della seduta dell'8 luglio 2004.

Dichiara aperta la discussione sulle linee generali, della quale è stato chiesto l'ampliamento.

GUSTAVO SELVA, *Relatore per la III Commissione*, sottolinea la necessità che l'Italia e, più in generale, i paesi dell'Unione europea rafforzino la presenza in Iraq dei rispettivi contingenti militari, anche alla luce della richiesta in tal senso

formulata dalle autorità del nuovo governo iracheno e della risoluzione recentemente adottata dal Consiglio di sicurezza delle Nazioni Unite; auspica, inoltre, che l'espunzione dal testo del decreto-legge n. 160 del 2004 delle disposizioni concernenti missioni diverse da quella in corso in Iraq induca le forze politiche di minoranza ad esprimere un orientamento differente da quello manifestato sui precedenti provvedimenti d'urgenza vertenti su analoga materia.

PRESIDENTE prende atto che le considerazioni svolte dal relatore per la III Commissione devono intendersi riferite anche al disegno di legge di conversione n. 5088, iscritto al successivo punto dell'ordine del giorno.

ROBERTO LAVAGNINI, *Relatore per la IV Commissione*, illustra il contenuto della proposta di legge in discussione, volta a prorogare la partecipazione italiana alle missioni internazionali in atto, ad eccezione di quella in corso in Iraq, osservando che i numerosi rinvii alla legislazione vigente sono dovuti all'assenza di una normativa organica in materia di missioni internazionali. Sottolinea, quindi, la particolare rilevanza delle disposizioni recate dall'articolo 8, concernente la realizzazione di uno studio epidemiologico finalizzato all'accertamento dei livelli di uranio impoverito e di altri elementi tossici che possano costituire fattore di rischio per la salute dei militari impegnati in missioni all'estero.

ALFREDO LUIGI MANTICA, *Sottosegretario di Stato per gli affari esteri*, avverte che il Governo si riserva di intervenire in replica.

GUSTAVO SELVA, *Relatore per la III Commissione*, precisato di essersi precedentemente soffermato, a causa di un disagio, prevalentemente sul contenuto del decreto-legge n. 160 del 2004, sottolinea la particolare rilevanza e delicatezza della missione internazionale in corso nel Kosovo.

ELETTRA DEIANA, nel ritenere che la proroga di missioni internazionali rappresenti un atto non formale ma politico, preannuncia il voto contrario dei deputati del gruppo di Rifondazione comunista sulla proposta di legge in discussione, che si fonda su un concetto di difesa a suo giudizio non condivisibile, in quanto legato a scelte illegittime ed anticostituzionali. Auspica, infine, che il Parlamento avvii una seria riflessione sul rischio di crescente militarizzazione della politica internazionale dell'Italia.

ROBERTA PINOTTI, giudicata positivamente la decisione di inserire in un autonomo provvedimento la proroga delle missioni internazionali diverse da quella in corso in Iraq, sottolinea la necessità di favorire la pacificazione di aree che versano in situazioni drammatiche, reputando tuttavia contraddittorio applicare il codice penale militare di guerra al personale impegnato in operazioni di *peace keeping*. Manifesta altresì un orientamento favorevole alle operazioni di stabilizzazione condotte in Afghanistan.

GIUSEPPE MOLINARI, espresso apprezzamento per la determinazione di inserire in un'autonoma proposta di legge la disciplina relativa alle missioni internazionali condotte sotto l'egida dell'ONU, sottolinea la perdurante instabilità dell'area balcanica, segnatamente del Kosovo; auspica quindi che l'Unione europea operi per una tempestiva stabilizzazione della zona, nell'ambito di una politica di difesa comune ed autonoma rispetto agli Stati Uniti d'America.

PIETRO FOLENA, manifestato apprezzamento per l'espunzione dal testo del

decreto-legge n. 160 del 2004 delle norme concernenti le operazioni internazionali diverse da quella in Iraq, sulle quali esprime un orientamento favorevole, sottolinea l'opportunità di promuovere iniziative volte ad accentuare il carattere multilaterale della missione in Afghanistan; ritiene altresì essenziale che l'Italia e, più in generale, l'Unione europea rafforzino l'impegno necessario a garantire la stabilizzazione e la progressiva integrazione dei paesi balcanici.

PRESIDENTE dichiara chiusa la discussione sulle linee generali.

GUSTAVO SELVA, *Relatore per la III Commissione*, lamentata la scarsa attenzione mostrata dalle Nazioni Unite alle istanze rappresentate dall'Italia nella designazione degli incarichi, ritiene che il Governo debba riflettere attentamente, insieme con l'Unione europea, sulla politica da attuare nei confronti del complesso dei paesi balcanici.

ROBERTO LAVAGNINI, *Relatore per la IV Commissione*, osservato che la riforma dei codici penali militari richiede un intervento normativo particolarmente complesso, il cui *iter* è stato peraltro già avviato, ricorda le difficoltà che contraddistinguono il processo di stabilizzazione del Kosovo; ritiene altresì, più in generale, che alla rivisitazione della politica perseguita nei Balcani debba provvedere l'Unione europea.

ALFREDO LUIGI MANTICA, *Sottosegretario di Stato per gli affari esteri*, nel sottolineare la disponibilità del Governo a svolgere un opportuno, sereno ed approfondito confronto sulla natura e sulle finalità delle varie missioni internazionali e sui criteri in base ai quali operare distinzioni tra le stesse, osserva che la situazione nell'area balcanica richiederebbe una seria riflessione sulle scelte strategiche sin qui compiute dalla comunità internazionale.

PRESIDENTE rinvia il seguito del dibattito ad altra seduta.

**Discussione del disegno di legge di conversione del decreto-legge n. 160 del 2004: Proroga della partecipazione italiana a missioni internazionali (5088).**

PRESIDENTE dichiara aperta la discussione sulle linee generali, della quale è stato chiesto l'ampliamento.

GUSTAVO SELVA, *Relatore per la III Commissione*, rinvia alle considerazioni svolte nel corso della discussione della proposta di legge n. 5126.

ROBERTO LAVAGNINI, *Relatore per la IV Commissione*, illustra il contenuto del provvedimento d'urgenza in discussione, volto, tra l'altro, a prorogare la missione umanitaria, di stabilizzazione e di ricostruzione in Iraq, sottolineando il ruolo strategico dell'Italia nell'attuale fase di evoluzione della situazione in quell'area. Esprime, quindi, rammarico per l'orientamento espresso dalle forze politiche di opposizione, che invita ad un atteggiamento coerente con le posizioni sostenute sulla politica internazionale, attraverso un voto di astensione, attesa, peraltro, la necessità di trasmettere un segnale di unità ai militari italiani impegnati in un difficile compito.

ALFREDO LUIGI MANTICA, *Sottosegretario di Stato per gli affari esteri*, avverte che il Governo si riserva di intervenire in replica.

PIER PAOLO CENTO, precisato che proprio il rispetto e la considerazione dei militari italiani impegnati in Iraq e delle loro famiglie motiva la richiesta di ritiro del contingente italiano avanzata dalla sua parte politica, ribadisce l'illegittimità, sul piano del diritto internazionale e dell'ordinamento costituzionale, della missione militare in Iraq. Lamentata la reticenza del Governo a fornire chiarimenti ed informazioni circostanziate sulla situazione in cui si trovano ad operare i militari italiani e sulla oscura vicenda degli ostaggi, auspica che si individui un'alternativa realmente pacifica e sotto l'egida dell'ONU

alla missione militare. Rilevato inoltre l'ingente costo economico derivante dall'impegno militare in Iraq, preannuncia l'orientamento contrario dei deputati della componente politica Verdi-L'Ulivo del gruppo Misto sul disegno di legge di conversione in discussione.

FRANCO ANGIONI, nel manifestare solidarietà al contingente italiano in Iraq, pur esprimendo soddisfazione per la risoluzione ONU n. 1546, che ha riconosciuto la sovranità del popolo iracheno, manifesta, tuttavia, rilevanti perplessità sulla reale idoneità della stessa a prefigurare un'autentica svolta. Sottolinea, in particolare, come elementi fortemente negativi la separazione della catena del comando militare e l'assenza dell'ONU dal territorio iracheno, evidenziando altresì come nel provvedimento d'urgenza in esame manchino riferimenti alla situazione operativa del contingente militare italiano in Iraq.

ELETTRA DEIANA, sottolineata l'assenza dell'ONU dal territorio iracheno, rileva che la risoluzione n. 1546 non rappresenta alcuna svolta, bensì la copertura dell'occupazione angloamericana dell'Iraq, realizzata attraverso un intervento militare motivato in modo strumentale ed avente una finalità imperialista. Ribadisce quindi la necessità dell'immediato ritiro del contingente italiano impegnato in una missione, a suo avviso, di carattere bellico. Nel ritenere, quindi, che l'interesse perseguito dall'Italia sia prettamente economico, sottolinea l'opportunità di promuovere iniziative volte a favorire l'instaurazione in Iraq di un effettivo sistema di autogoverno.

PIETRO FOLENA, lamentato l'uso strumentale degli interventi di carattere umanitario, ritiene che l'impegno profuso dall'Italia sotto il profilo finanziario e militare sia coerente con operazioni di stampo bellico. Nell'invitare altresì il Governo a fornire chiarimenti in ordine alle modalità del rilascio degli ostaggi italiani sequestrati in Iraq, ritiene che la risoluzione n. 1546 del Consiglio di sicurezza delle Nazioni

Unite, sebbene significativa, non rappresenti la svolta auspicata; essa non garantisce, infatti, la necessaria autonomia all'autorità provvisoria irachena.

GIUSEPPE MOLINARI, osservato che la missione internazionale in Iraq non si configura come squisitamente umanitaria e di pace, sottolinea l'anomalia e la scarsa trasparenza delle disposizioni recate dal provvedimento d'urgenza in esame. Nell'auspicare, quindi, l'accoglimento delle proposte emendative presentate dalla sua parte politica, invita il Governo ad impegnarsi maggiormente per favorire una svolta in senso realmente pacifico nella politica internazionale, sottolineando che la risoluzione n. 1546 del Consiglio di sicurezza delle Nazioni Unite non prefigura un cambiamento sostanziale della situazione in Iraq.

SILVANA PISA, rilevato che il Governo non ha mai inteso chiarire le reali motivazioni che lo hanno indotto ad inviare i militari italiani in Iraq, sottolinea le contraddizioni che caratterizzano una missione che impropriamente viene definita «umanitaria». Rilevato che la risoluzione n. 1546 del Consiglio di sicurezza delle Nazioni Unite non garantisce l'effettivo passaggio di poteri all'autorità provvisoria irachena, evidenzia che le disposizioni recate dal provvedimento d'urgenza in esame prevedono un aumento ingiustificato della dotazione degli armamenti ed un consistente aumento degli oneri finanziari.

GREGORIO FONTANA, osservato che il ritiro del contingente italiano dall'Iraq avrebbe l'effetto di rafforzare il terrorismo e di indebolire il Governo Allawi, che ha ricevuto il sostegno dell'intera comunità internazionale, sottolinea in particolare il fondamentale ruolo di mediazione del Presidente del Consiglio Berlusconi, che ha condotto al varo della risoluzione n. 1546, approvata con il voto favorevole anche di Francia, Germania, Russia e Spagna.

PRESIDENTE dichiara chiusa la discussione sulle linee generali.

GUSTAVO SELVA, *Relatore per la III Commissione*, nel sottolineare la necessità di prorogare la partecipazione italiana alla missione in Iraq, ricorda che nella giornata odierna il ministro degli esteri iracheno ha chiesto aiuto e sostegno ai singoli paesi dell'Unione europea, dimostrando in tal modo il carattere umanitario dell'operazione militare italiana volta a contribuire alla stabilizzazione e alla ricostruzione dell'Iraq, obiettivo che corrisponde anche all'interesse nazionale.

ROBERTO LAVAGNINI, *Relatore per la IV Commissione*, si associa alle considerazioni svolte dal relatore per la III Commissione.

ALFREDO LUIGI MANTICA, *Sottosegretario di Stato per gli affari esteri*, ricordato che anche spese per interventi di carattere umanitario sono a carico dello stato di previsione del Ministero della difesa, ribadisce che il Governo ha ufficialmente escluso il pagamento di un riscatto per il rilascio degli ostaggi italiani sequestrati in Iraq; rilevato, inoltre, che la manovra economico-finanziaria recentemente definita dall'Esecutivo non prevede riduzioni delle risorse destinate alla cooperazione allo sviluppo, giudica corrispondente all'interesse nazionale partecipare alla lotta contro il terrorismo internazionale. Sottolineato, infine, che rappresentanti delle Nazioni Unite sono attualmente operanti in Iraq, auspica la sollecita conversione in legge del provvedimento d'urgenza in esame.

PRESIDENTE rinvia il seguito del dibattito ad altra seduta.

**Discussione del disegno di legge di conversione del decreto-legge n. 158 del 2004: Proroga di termini in materia di giustizia (5087).**

PRESIDENTE dichiara aperta la discussione sulle linee generali, della quale è stato chiesto l'ampliamento.

PIER PAOLO CENTO, *Vicepresidente della II Commissione*, in sostituzione del relatore, rinvia alla relazione svolta in Commissione dal deputato Vitali ed auspica la sollecita conversione in legge del provvedimento d'urgenza in discussione.

ALFREDO LUIGI MANTICA, *Sottosegretario di Stato per gli affari esteri*, avverte che il Governo si riserva di intervenire nel prosieguo del dibattito.

GIUSEPPE MOLINARI, nel ritenere ingiustificabile il ritardo accumulato dal Governo, in particolare, nell'adozione del regolamento previsto dall'articolo 4, comma 3, del decreto del Presidente della Repubblica n. 328 del 2001, richiama i termini dei quali il provvedimento d'urgenza in discussione dispone la proroga; essi riguardano il funzionamento degli ordini professionali, la disciplina della difesa d'ufficio nei procedimenti civili dinanzi al tribunale per i minorenni, nonché la materia della protezione dei dati personali.

PRESIDENTE dichiara chiusa la discussione sulle linee generali e prende atto che il vicepresidente della II Commissione ed il rappresentante del Governo rinunziano alla replica.

Rinvia quindi il seguito del dibattito ad altra seduta.

**Discussione del disegno di legge di conversione del decreto-legge n. 156 del 2004: Ripiano della spesa farmaceutica (5086).**

PRESIDENTE dichiara aperta la discussione sulle linee generali, della quale è stato chiesto l'ampliamento.

FABIO STEFANO MINOLI ROTA, *Relatore*, richiama gli aspetti salienti del decreto-legge in discussione, nel testo della Commissione, con il quale, nel rispetto delle competenze regionali, si persegue l'obiettivo di contenere la spesa farmaceutica, che ha fatto registrare, nel primo

trimestre del 2004, un consistente scostamento dal limite prefissato. Sottolineata, quindi, la particolare attenzione rivolta dal Governo all'esigenza di tutelare e rendere più efficiente il Servizio sanitario nazionale, auspica la sollecita conversione in legge del provvedimento d'urgenza in esame, con il quale, tra l'altro, si definiscono le modalità di attuazione del meccanismo di ripiano della spesa farmaceutica di cui al decreto-legge n. 269 del 2003.

CESARE CURSI, *Sottosegretario di Stato per la salute*, premesso che il superamento del limite previsto per l'incremento della spesa farmaceutica è ascrivibile, tra l'altro, al mancato funzionamento dei sistemi di controllo, anche a livello regionale, rileva che il provvedimento d'urgenza in discussione consentirà di ripianare la spesa farmaceutica attraverso l'attuazione di disposizioni già vigenti. Auspica, comunque, un'attenta riflessione delle forze politiche sulle misure che possano contribuire a rendere più efficiente il Servizio sanitario nazionale.

CESARE ERCOLE, osservato che il decreto-legge in discussione non appare pienamente coerente con l'autonomia riconosciuta alle regioni in materia sanitaria, ritiene che il meccanismo previsto sia inidoneo ad affrontare in modo strutturale il problema del ripiano della spesa farmaceutica. Auspica, quindi, che, al di là di misure di carattere straordinario, sia riconosciuta alle regioni un'effettiva potestà discrezionale ed una compiuta autonomia di spesa.

GRAZIA LABATE, nel ritenere che il decreto-legge in esame sia improntato alla medesima logica emergenziale che ha caratterizzato altri provvedimenti adottati dal Governo in materia di spesa farmaceutica, lamenta la carenza di misure strutturali per un adeguamento dei servizi sanitari che non penalizzi gli enti territoriali e i cittadini. Evidenziate le differenze tra le varie regioni nello sfioramento del tetto della spesa farmaceutica, ritiene che ai fini del contenimento della stessa sia

necessario procedere ad una negoziazione con le regioni e le imprese produttrici; lamenta infine la chiusura del Governo e della maggioranza rispetto alle proposte emendative presentate dall'opposizione.

GIOVANNI MARIO SALVINO BUR-TONE, nel sottolineare il carattere strutturale delle problematiche concernenti il contenimento della spesa farmaceutica, giudica il provvedimento d'urgenza in discussione, sul quale manifesta un orientamento nettamente contrario, di stampo emergenziale; lamentata, quindi, la mancanza della relazione tecnica, paventa i deleteri effetti derivanti dalle misure previste, in particolare, per le piccole e medie aziende del settore, segnatamente del Mezzogiorno.

AUGUSTO BATTAGLIA, nel ritenere che il decreto-legge in discussione sia emblematico della fallimentare politica attuata dall'Esecutivo in tema di spesa farmaceutica, giudica approssimative ed inefficaci le misure previste, che non tengono conto delle cause che hanno determinato l'incremento degli oneri a carico del Servizio sanitario nazionale; auspica, nel merito, l'accoglimento degli emendamenti presentati dalla sua parte politica, dei quali richiama le finalità.

PRESIDENTE dichiara chiusa la discussione sulle linee generali.

FABIO STEFANO MINOLI ROTA, *Relatore*, nel giudicare costruttivi taluni rilievi mossi al provvedimento d'urgenza in discussione, auspica che sulla materia si possa svolgere un dibattito approfondito, al fine di individuare soluzioni idonee e condivise ai problemi del settore farmaceutico.

CESARE CURSI, *Sottosegretario di Stato per la salute*, precisato che il decreto-legge in discussione si limita ad attuare disposizioni di legge in vigore, rileva che il controllo sulla spesa farmaceutica compete esclusivamente alle regioni, con le quali, peraltro, è stato pattuito anche il

tetto del 13 per cento come quota della spesa farmaceutica a carico del Servizio sanitario nazionale. Giudica, pertanto, pretestuosi taluni rilievi critici mossi da esponenti delle forze politiche di opposizione intervenuti nel dibattito.

PRESIDENTE rinvia il seguito del dibattito ad altra seduta.

#### **Discussione del testo unificato delle proposte di legge: Protezione umanitaria e diritto di asilo (1238 ed abbinate).**

PRESIDENTE avverte che lo schema recante la ripartizione dei tempi per il dibattito è riprodotto in calce al calendario dei lavori dell'Assemblea.

Dichiara aperta la discussione sulle linee generali, della quale è stato chiesto l'ampliamento.

ANTONIO SODA, *Relatore*, osserva che il testo unificato in discussione, sebbene non pienamente soddisfacente, è opportunamente volto a dare attuazione all'articolo 10 della Costituzione ed alle Convenzioni internazionali in materia di diritto di asilo, conciliando l'esigenza di garantire la sicurezza dei cittadini con quella di recepire il principio di accoglienza; richiamati, inoltre, gli aspetti salienti del provvedimento, tra i quali la giurisdizionalizzazione del diritto di asilo, ritiene che l'impianto complessivo del testo unificato possa essere oggetto di un proficuo approfondimento nel prosieguo dell'*iter* in Assemblea.

PRESIDENTE prende atto che il rappresentante del Governo si riserva di intervenire nel prosieguo del dibattito.

GIUSEPPE MOLINARI, ELETTRA DEIANA e GUSTAVO SELVA chiedono che la Presidenza autorizzi la pubblicazione del testo dei rispettivi interventi in calce al resoconto della seduta odierna.

PRESIDENTE lo consente, sulla base dei criteri costantemente seguiti.

SESA AMICI, nel giudicare non pienamente soddisfacente il testo unificato in discussione, auspica una seria ed approfondita riflessione sugli aspetti connotati da maggiore criticità, relativamente ai quali la sua parte politica ha presentato proposte emendative migliorative. Sottolinea, quindi, la delicatezza della materia del diritto d'asilo, che investe responsabilità di carattere politico ed etico.

PRESIDENTE dichiara chiusa la discussione sulle linee generali e prende atto che il relatore ed il rappresentante del Governo rinunziano alla replica.

Avverte altresì che sono state presentate la questione pregiudiziale Luciano Dussin n. 1 e la questione sospensiva Luciano Dussin n. 1, che saranno esaminate in altra seduta, alla quale rinvia il seguito del dibattito.

**Annunzio della presentazione di un disegno di legge di conversione e sua assegnazione a Commissione in sede referente.**

PRESIDENTE comunica che il Presidente del Consiglio dei ministri ha pre-

sentato alla Presidenza il disegno di legge n. 5137, di conversione del decreto-legge n. 168 del 2004.

Il disegno di legge è assegnato alla V Commissione in sede referente ed al Comitato per la legislazione, per il parere di cui all'articolo 96-bis, comma 1, del regolamento.

**Annunzio dell'elezione dell'ufficio di presidenza di un gruppo parlamentare.**

*(Vedi resoconto stenografico pag. 82).*

**Ordine del giorno della seduta di domani.**

PRESIDENTE comunica l'ordine del giorno della seduta di domani:

Martedì 13 luglio 2004, alle 12.

*(Vedi resoconto stenografico pag. 83).*

**La seduta termina alle 21,50.**

## RESOCONTO STENOGRAFICO

PRESIDENZA DEL VICEPRESIDENTE  
MARIO CLEMENTE MASTELLA

**La seduta comincia alle 15,10.**

ANTONIO MAZZOCCHI, *Segretario*, legge il processo verbale della seduta del 5 luglio 2004.

(È approvato).

### **Missioni.**

PRESIDENTE. Comunico che, ai sensi dell'articolo 46, comma 2, del regolamento, i deputati Alemanno, Aprea, Armosino, Baccini, Ballaman, Berlusconi, Berselli, Buttiglione, Cicu, Contento, Delfino, Dell'Elce, Dozzo, Fini, Frattini, Galati, Gasparri, Maroni, Martinat, Martusciello, Matteoli, Micciché, Possa, Prestigiacomo, Ramponi, Rotondi, Santelli, Scarpa Bonazza Buora, Sospiri, Tanzilli, Tremaglia, Urbani, Urso, Valducci, Valentino, Viceconte, Vietti e Zacchera sono in missione a decorrere dalla seduta odierna.

Pertanto i deputati complessivamente in missione sono trentanove come risulta dall'elenco depositato presso la Presidenza e che sarà pubblicato nell'*allegato A* al resoconto della seduta odierna.

Ulteriori comunicazioni all'Assemblea saranno pubblicate nell'*allegato A* al resoconto della seduta odierna.

### **In morte dell'onorevole Loris Scricciolo.**

PRESIDENTE. Comunico che il giorno 9 luglio 2004 è deceduto l'onorevole Loris

Scricciolo, già membro della Camera dei deputati nella IV legislatura.

La Presidenza della Camera ha già fatto pervenire ai familiari le espressioni della più sentita partecipazione al loro dolore, che desidera ora rinnovare anche a nome dell'Assemblea.

### **Discussione della proposta di legge: Selva e Ramponi: Proroga della partecipazione italiana a missioni internazionali (5126) (ore 15,13).**

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca la discussione della proposta di legge d'iniziativa dei deputati Selva e Ramponi: Proroga della partecipazione italiana a missioni internazionali.

Avverto che lo schema recante la ripartizione dei tempi per la discussione è pubblicato in calce al resoconto stenografico della seduta dell'8 luglio 2004.

### **(Discussione sulle linee generali — A.C. 5126)**

PRESIDENTE. Dichiaro aperta la discussione sulle linee generali.

Avverto che il presidente del gruppo parlamentare dei Democratici di sinistra-L'Ulivo ne ha chiesto l'ampliamento senza limitazioni nelle iscrizioni a parlare, ai sensi dell'articolo 83, comma 2, del regolamento.

Avverto, altresì, che le Commissioni III (Affari esteri) e IV (Difesa) si intendono autorizzate a riferire oralmente.

Il relatore per la III Commissione, presidente Selva, ha facoltà di svolgere la relazione.

GUSTAVO SELVA, *Relatore per la III Commissione*. Signor Presidente, è inutile ripetere la solita giaculatoria, già fatta tante volte, della necessità di svolgere queste discussioni sulle linee generali; potremmo riunirci in una cabina telefonica per svolgere questo lavoro, poiché non mi sembra molto seguito né credo sia interessante per i colleghi. Si tratta di una valutazione che, in maniera quasi irrituale, svolgo il lunedì pomeriggio, quasi sempre in occasione della discussione di provvedimenti che riguardano la nostra Commissione (nel caso di specie, anche la Commissione difesa). Il dovere istituzionale mi impone comunque di svolgere una relazione che, con risparmio di tempo e di denaro, potrebbe essere consegnata e, nella sua stessa forma, conosciuta dagli altri colleghi; tuttavia, il ritualismo barocco (in questo caso, si può utilizzare il termine « barocco ») impone di svolgerla oralmente.

Le considerazioni dei componenti dell'opposizione ascoltati con grande attenzione dal collega Lavagnini e da me nelle riunioni congiunte delle Commissioni III e IV, considerazioni volte a sostenere il voto contrario alla conversione in legge del decreto-legge riguardante la missione italiana in Iraq, benché pregevoli, non sono riuscite a modificare l'orientamento del relatore sul dovere e l'utilità che anche i nostri militari restino per aiutare la ricerca della sicurezza e quindi la ripresa di una vita normale e fattiva per tutti i cittadini iracheni.

Danno forza alla mia convinzione anche alcuni eventi degli ultimi giorni e delle ultime ore. Uno dei poli del cosiddetto triangolo sunnita è la capitale Baghdad dove stazionano in permanenza le televisioni e i giornali, con un'eco, di fatto, superiore perché vi è una diffusione mondiale dei fatti che lì avvengono e che impressionano l'opinione pubblica.

Nel cosiddetto triangolo sunnita, le forze militari continuano a subire attacchi

della guerriglia, il cui obiettivo prevalente mi sembra oggi non siano le forze occupanti anglo-americane, né quelle dell'alleanza dei volenterosi, capeggiata dagli Stati Uniti d'America, ma l'uccisione degli iracheni, civili o militari, soprattutto se questi militari sono arruolati nelle forze di polizia.

Queste vili operazioni, guidate e compiute da seguaci di Saddam Hussein (forse in maggioranza) o da persone venute da fuori dell'Iraq per fare di questo paese una base di violenza terroristica, hanno come compito primario la diffusione del terrore tra la popolazione civile. Una condizione psicologica — lo riconoscerete tutti — che spegne la voglia, l'interesse anche dei più coraggiosi e forti di condurre una vita normale.

Di fronte a questi attacchi è quindi necessario che l'Italia o, direi meglio, l'Unione europea rafforzi la sua presenza in Iraq e non la indebolisca. Credo vada considerato un fatto positivo, che è di oggi, che la Francia abbia deciso la ripresa dei rapporti diplomatici, esattamente come ha fatto l'Italia appena avvenuto il passaggio dei poteri di Governo dall'americano Paul Bremer al primo ministro Allawi.

E qui permettetemi che rivolga al nostro ambasciatore, il coraggioso De Martino, che nei tempi difficilissimi ha assicurato una rappresentanza informale ma attiva degli interessi e delle persone del nostro paese, un grazie ed un incoraggiamento del Parlamento italiano e della Camera dei deputati. Significativa è stata la dichiarazione, che leggerò subito, del ministro degli esteri della Francia, di un paese cioè che si è opposto con determinazione all'intervento militare e alla presenza dei contingenti dell'alleanza dei volenterosi messa in piedi dalla America: l'occupazione si è conclusa (ha detto testualmente il ministro francese Michel Barnier). Va ricordato, ma tutti lo sappiamo, che l'incarico di Michel Barnier prima di assumere la guida del *Quai d'Orsay* a Parigi era stato quello di commissario dell'Unione europea presieduta da Prodi.

Il Governo *ad interim*, anche per la Francia, è quindi in funzione, con il riconoscimento di responsabilità e di una autorità complete per governare il paese con un potere sempre più sovrano. Ma anche sul terreno che geograficamente, politicamente e umanamente ci interessa di più, vale dire quello di Nassiriya, dove operano i nostri Carabinieri della *Multi-national Specialized Unit*, le attività di cooperazione civili e militari si svolgono senza alcun cambiamento di programma (come per esempio, dopo che cinque o sei colpi d'arma da fuoco erano stati sparati l'altro giorno verso una pattuglia, che da nord andava verso sud, senza provocare fortunatamente né feriti né danni). Anche un attacco di tipo militare contro uomini della guardia nazionale irachena condotto da una dozzina di guerriglieri è stato respinto con facilità facendo fuggire gli assalitori.

Questo mi sembra possa stare a significare che la polizia irachena riesce sempre di più e meglio a controllare la situazione per la sicurezza. È oggetto di una valutazione contraddittoria il fatto che solo il 20 per cento dei miliziani che fanno capo a gruppi paramilitari creati dai partiti e dai movimenti iracheni ha scelto di entrare nel nuovo esercito del paese.

In attesa di più precise indicazioni, è tuttavia ipotizzabile che questo non sia un dato negativo, visto che membri delle polizie del partito comunista e dei partiti curdi, stando ai precedenti che abbiamo conosciuto, perseguono interessi politici e strategici di parte, ma non di unità nazionale, come ad esempio si è visto nel caso dell'esercito del Mahdi dell'*imam* sciita Moqtada Al Sadr, che si è rifiutato di aderire alla proposta avanzata dal Governo. Sembra, inoltre, che 25 mila combattenti curdi del *peshmerga* stiano confluendo a Baghdad, in seguito ad un accordo stipulato con il Primo ministro Allawi.

Di fronte a tale panorama di eventi, che abbiamo tutto l'interesse a seguire con grande attenzione, il ministro della difesa dell'Iraq ha tuttavia sostenuto la necessità che le forze militari multinazionali riman-

gano nel paese. L'Italia, con la decisione che questo Parlamento sicuramente assumerà, risponde a tale invito del Governo legittimato – legittimato anche dalla nuova risoluzione approvata dal Consiglio di Sicurezza dell'ONU –, al fine di creare le condizioni affinché la stessa ONU sia presente per migliorare lo stato di vita dei cittadini e collaborare per l'avvio di un nuovo sistema politico democratico che abbia, come risultato concreto, lo svolgimento di libere elezioni, previste per il gennaio 2005, che permetteranno al popolo di scegliere da chi e come vuole essere governato dopo la ventennale dittatura di Saddam Hussein, abbattuta soltanto con l'intervento angloamericano.

In queste ore si trova a Bruxelles, dove è presente anche il ministro degli affari esteri italiano, onorevole Frattini, il ministro degli esteri iracheno, Hoshiyar Zebari, il quale, nella riunione del Consiglio dei ministri degli esteri dell'Unione europea, ha chiesto, poche ore fa, assistenza economica ed aiuti diretti per la popolazione irachena, ma non attraverso intermediari.

Lasciate che svolga una piccola riflessione su questo inciso: « non attraverso intermediari ». Tale riferimento fa pensare – credo senza nessuna maliziosa supposizione – ad una notazione critica nei confronti del programma *Oil for food* delle Nazioni Unite, che ha messo in rilievo operazioni non propriamente lineari di certi intermediari, e sulle quali operazioni solo la prudenza o il colpevole silenzio degli organi di informazione o, se volete, gli stessi interessi petroliferi hanno messo un velo che, a mio giudizio, non si riferisce a nessuna nobile *pietas*.

Per rendere onore al sacrificio che i nostri soldati dell'esercito, della marina, dell'aviazione e dei Carabinieri stanno compiendo, per ricordare ciò che l'*intelligence* italiana ha contribuito a fare per liberare, senza il pagamento di alcun riscatto, i tre ostaggi italiani (Maurizio Agliana, Salvatore Stefio e Umberto Cupertino), per non dimenticare le coraggiose parole di Fabrizio Quattrocchi e, soprattutto, per mantenere alto e nobile il ricordo dei nostri diciannove militari caduti

a Nassiriya, è diritto-dovere dell'Italia partecipare alla fase di ricostruzione civile, democratica e materiale di un paese che guarda a noi, a noi Italia e a noi Europa, con grande attenzione.

Si tratta non di confondere i principi democratici con gli interessi industriali e commerciali (*Commenti dei deputati dei gruppi dei Democratici di sinistra-L'Ulivo e di Rifondazione comunista*)... No, visto che siamo tanto pochi, ascoltiamoci almeno tra di noi, perché allora davvero varrebbe la pena non svolgere proprio queste sedute!

Come dicevo, si tratta non di confondere i principi democratici con gli interessi industriali, commerciali e materiali, bensì di rendere attivi e concreti i principi di libertà, di progresso sociale e di democrazia nella vita di tutti i cittadini iracheni.

Siamo o no interessati a ciò? Se lo siamo, dobbiamo lavorare per tale fine.

Il presidente al-Yawar ha annunciato, in un'intervista pubblicata oggi dal *Financial Times*, un'amnistia per i guerriglieri che non si siano macchiati di troppe atrocità: per tutti — ha specificato — salvo gli assassini, gli stupratori ed i sequestratori.

Il fine è di spezzare, sono parole sue, — e di eliminarlo, dopo averlo spezzato — il circolo di sangue che ancora impaurisce, lega ed uccide, soprattutto molti innocenti che chiedono solo di lavorare per costruire un futuro di pace e di libertà. Tutti costoro meritano, in virtù di tali idee e della volontà e della capacità di tradurre le stesse idee in pratica, che le medesime idee si tramutino in fatti concreti della vita quotidiana e, soprattutto, che si pongano le premesse per una vita diversa, specialmente per i giovani iracheni.

Anche il Giappone, come ha annunciato oggi il primo ministro Koizumi, nel commentare il voto — a lui non favorevole — nelle elezioni della metà — 121 seggi — della Camera bassa di quel paese, ha annunciato che la missione militare giapponese resterà in Iraq. Mi sembra una notazione interessante rilevare che è la prima volta che l'esercito giapponese par-

tecipa ad una forza multinazionale, mentre ha già partecipato a diverse missioni di pace delle Nazioni Unite.

Ad incoraggiare, onorevoli colleghi, la missione italiana e, in qualche misura, ad avallarla pienamente come missione anche di carattere europeo è stato, sempre nella giornata di oggi, il ministro degli esteri olandese Ben Bot, che ha la Presidenza di turno del Consiglio dei ministri dell'UEO, il quale spera nel rapido inizio di un dialogo politico. A tale dialogo politico, il Parlamento italiano dovrà fornire il suo pieno contributo, collaborando — nel modo che potrebbe essere concordato anche livello comunitario — per la preparazione delle strutture parlamentari e tecnico-politiche che nasceranno con le elezioni e dalle cui scelte deriverà la piena legittimità democratica, perché decisa dal popolo iracheno.

Signor Presidente, mi lasci aggiungere un'ultima, finale notazione: avendo deciso, molto opportunamente, di separare la missione in Iraq da tutte le altre missioni, incoraggiamo coloro i quali sono stati « costretti », la volta precedente, ad un voto di astensione o negativo; incoraggiamo coloro i quali pensano che gli elementi di fatto — che ho cercato di addurre, onorevole Molinari, non con un eccesso di ottimismo, come lei mi ha « accusato » di aver fatto, nella relazione introduttiva in Commissione esteri, ma con fondati argomenti realistici — li possano portare ad assumere una posizione diversa da quella che furono « costretti » ad adottare, perché erano insieme tutte le missioni (*Applausi dei deputati del gruppo di Alleanza nazionale*).

PRESIDENTE. Onorevole Selva, molti colleghi hanno rilevato che ella si è soffermata molto più ampiamente sul decreto-legge di cui al punto 2 dell'ordine del giorno che non sulla proposta di legge iscritta al primo punto. Ciò, probabilmente, è stato dovuto al fatto che lei ha, per così dire, « accomunato » entrambe le relazioni. Presumo pertanto che le considerazioni da lei svolte debbano intendersi riferite anche al disegno di legge di con-

versione n. 5088, iscritto al successivo punto dell'ordine del giorno.

Il relatore per la IV Commissione, onorevole Lavagnini, ha facoltà di svolgere la relazione.

ROBERTO LAVAGNINI, *Relatore per la IV Commissione*. Signor Presidente, cercherò di concentrarmi sulla proposta di legge n. 5126, che reca la proroga per la partecipazione italiana alle varie missioni internazionali di pace, salvo quella che si svolge in Iraq, e ne stabilisce le modalità di svolgimento.

I numerosi rinvii alle legislazioni vigenti, secondo il consueto procedimento che viene ripetuto ad ogni proroga delle missioni in corso, sono dovuti alla carenza di una normativa unitaria che regoli il profilo giuridico-economico delle missioni stesse. A tale riguardo, ricordo che in Commissione difesa è già stato approvato un testo finalizzato a definire il regime giuridico e retributivo del personale militare impegnato nelle missioni internazionali all'estero. La conclusione dell'esame in Assemblea potrà avvenire solo quando sarà risolto il problema della copertura degli oneri a regime per il triennio finanziario.

Ciò premesso, passo alla descrizione degli articoli che rappresentano uno stralcio del decreto-legge n. 160 del 24 giugno 2004, separando così la trattazione della missione in Iraq da tutte le altre.

L'articolo 1 proroga fino al 31 dicembre 2004 il termine relativo alla partecipazione del personale militare e civile alle seguenti operazioni: *Enduring Freedom*, *Active Endeavour* e *Resolute Behaviour* ad essa collegate. Sono, inoltre, prorogati i termini relativi alle missioni: *International Security Assistance Force*, *Joint Forge* in Bosnia, il *Multinational Specialized Unit* in Bosnia e in Kosovo, *Joint Guardian* in Kosovo e FYROM, *NATO Headquarters Skopje* (NATO HQS), *United Nations Mission* e *Criminal Intelligence Unit* in Kosovo, *Albania 2* e *NATO Headquarters Tirana* in Albania, *Temporary International Presence* in Hebron e *United National Mission* in Etiopia e in Eritrea, missione

per la partecipazione ai processi di pace in Somalia e in Sudan.

L'articolo 2 proroga fino al 31 dicembre 2004 il termine relativo alla partecipazione del personale della Polizia di Stato alle operazioni in Kosovo, Albania, Bosnia Erzegovina e Macedonia.

L'articolo 3 autorizza le spese per il sostegno logistico della compagnia di fanteria rumena, di cui all'articolo 11 del decreto-legge 28 dicembre 2001, n. 451, convertito, con modificazioni, dalla legge 27 febbraio 2002, n. 15, e per il sostegno logistico di una compagnia di fanteria albanese da inserire nel contingente militare italiano impiegato nella missione internazionale in Albania.

L'articolo 4 disciplina le indennità di missione del personale impegnato nelle missioni previste nella proposta di legge.

L'articolo 5 disciplina la valutazione dei periodi di comando svolto da ufficiali delle Forze armate e dell'Arma dei carabinieri presso le unità impegnate all'estero.

L'articolo 6 adegua il limite complessivo della spesa entro 50 milioni, cui il Ministero della difesa, in relazione alle operazioni internazionali di cui al presente provvedimento, può ricorrere per acquisti e lavori da eseguire in economia.

L'articolo 7, comma 1, conferma l'applicazione per il personale impiegato nelle operazioni di cui all'articolo 1, comma 1 e 2, delle disposizioni del codice penale militare di guerra e della disciplina prevista dall'articolo 9 del decreto-legge 1° dicembre 2001, n. 421. Il comma 2 è volto a prevedere la richiesta del Ministero della giustizia per tutti i reati commessi in territorio afgano a danno dello Stato e dei cittadini italiani appartenenti ai contingenti militari che operano nell'ambito delle missioni di cui all'articolo 1, commi 1 e 2.

Il comma 3 mira a concentrare la cognizione dei reati di cui al comma 2 sul tribunale di Roma, in analogia a quanto già previsto e favorevolmente sperimentato per i reati militari connessi allo svolgimento delle missioni, per i quali è competente unicamente il tribunale militare di Roma.

Il comma 4 conferma per il personale impiegato nelle restanti missioni internazionali l'applicazione del codice penale militare di pace e delle disposizioni previste dall'articolo 9 del citato decreto-legge n. 421 del 2001.

L'articolo 8 definisce un ulteriore finanziamento per la realizzazione dello studio epidemiologico di tipo prospettico seriale indirizzato all'accertamento dei livelli di uranio e di altri elementi potenzialmente tossici presenti in campioni biologici di militari impiegati nelle missioni internazionali, al fine di individuare eventuali situazioni espositive idonee a costituire fattore di rischio per la salute, di cui all'articolo 13-ter del decreto-legge 20 gennaio 2004, n. 9, convertito, con modificazioni, dalla legge 12 marzo 2004, n. 68.

L'articolo 10 prevede che al personale impiegato nelle missioni previste dalla proposta di legge, che abbia riportato ferite o lesioni o contratto infermità per atti di terrorismo sul teatro delle operazioni, spetti l'ultimo trattamento economico percepito prima dell'evento che ha portato alla perdita o alla menomazione delle capacità lavorative.

L'articolo 11 interpreta l'articolo 1, comma 1 della legge 20 ottobre 1990; infine, l'articolo 13 prevede la copertura finanziaria degli oneri derivanti dall'attuazione del provvedimento.

Desidero concentrare la mia attenzione sull'articolo 8: tale disposizione definisce un ulteriore onere per lo svolgimento di uno studio epidemiologico per l'accertamento del livello di uranio e di altri elementi potenzialmente tossici, che possano costituire fattore di rischio per la salute dei nostri militari impiegati nelle missioni internazionali.

Credo sia veramente encomiabile che da parte del Governo, attraverso la sanità militare, si ponga in atto un monitoraggio volto a stabilire quali agenti tossici possano determinare gravi malattie per il nostro personale impegnato all'estero.

Desidero inoltre rimarcare che le psicosi di massa determinatesi sugli effetti dell'uranio impoverito sono legate a circostanze assolutamente non provate scien-

tificamente; non può essere giustificato che parlamentari di destra e di sinistra continuino ad allarmare le famiglie dei nostri militari, senza una base scientifica che affermi che l'uranio impoverito è dannoso per la salute.

Oggi è in atto uno studio da parte dell'università di Siena presso un poligono di tiro in Sardegna al fine di rilevare l'eventuale presenza di uranio impoverito. Credo che non verrà trovato alcunché, dal momento che le nostre forze armate non usano munizionamento con uranio impoverito; ammesso tuttavia che venga scoperto qualcosa, chi stabilirà se questo è dannoso o meno per la salute? Perché allarmare i cittadini che vivono nelle vicinanze del poligono? Perché non vengono interpellati studiosi, ricercatori e scienziati, soprattutto in materia nucleare, che conoscono l'uranio impoverito, e per quale ragione non viene chiesto loro quali possono essere gli effetti dannosi?

È una domanda che rivolgo ai *media*, che hanno divulgato le notizie allarmanti: perché non approfondiamo l'argomento?

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare il rappresentante del Governo.

ALFREDO LUIGI MANTICA, *Sottosegretario di Stato per gli affari esteri*. Signor Presidente, onorevoli colleghi, il Governo si richiama alle considerazioni svolte dai relatori delle Commissioni difesa ed affari esteri, riservandosi peraltro di intervenire in replica.

GUSTAVO SELVA, *Relatore per la III Commissione*. Chiedo di parlare per una precisazione.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

GUSTAVO SELVA, *Relatore per la III Commissione*. Signor Presidente, la ringrazio per aver rilevato la mia «svista». Le assicuro, tuttavia, che ero in totale buona fede, perché mi sembrava che l'esame di un decreto-legge, che riveste carattere di urgenza, dovesse precedere quello di una legge ordinaria...

PRESIDENTE. Onorevole Selva, se qualcuno avesse dubitato della sua buona fede, probabilmente vi sarebbero state rimostranze molto forti!

GUSTAVO SELVA, *Relatore per la III Commissione*. Ad ogni modo, è evidente che tutto ciò che ho detto si riferisce alla missione italiana in Iraq.

PRESIDENTE. Onorevole Selva, non avrà mica intenzione di svolgere una relazione identica alla precedente? In tal caso, le rimostranze sarebbero ancora più forti!

GUSTAVO SELVA, *Relatore per la III Commissione*. Signor Presidente, mi sentirà di riprendere soltanto una nota svolta in sede di Commissione durante l'esame della proposta di legge n. 5126. Occorre prestare particolare attenzione alla missione in Kosovo dove, riassumendo con una frase icastica, se mi è consentita tale definizione, i compiti assegnati all'Organizzazione delle Nazioni Unite non hanno purtroppo trovato alcuna applicazione pratica. Non vi è stato il ritorno dei serbi « cacciati » dal Kosovo; non vi è stato l'avvio di un governo che esprimesse qualche autonomia di fatto del potere locale; non vi è stata, come è ovvio, sicurezza per quanto riguarda le grandi opere culturali e artistiche presenti in quella zona. Raccomando pertanto una particolare attenzione da parte di tutti su tale missione e mi chiedo se non sia il caso che il Parlamento solleciti un'applicazione che corrisponda maggiormente agli obiettivi che l'Organizzazione delle Nazioni Unite si è data, nel caso sia capace di farlo, e che quindi li persegua nel modo più integrale.

PRESIDENTE. È iscritta a parlare l'onorevole Deiana. Ne ha facoltà.

ELETTRA DEIANA. Signor Presidente, lo « spacchettamento » del decreto *omnibus* a cui la maggioranza è addivenuta è stata un'iniziativa molto parziale, rispondente alla logica della concessione e della

contrattazione tra maggioranza ed opposizione. Ovviamente, riteniamo utile che, sia pure in questo modo limitato e per molti versi assai discutibile vista la materia di cui trattiamo, la discussione ed il voto sull'Iraq siano stati resi più liberi.

Tuttavia, il problema che abbiamo costantemente sollevato e continueremo a sollevare intorno ai provvedimenti in esame è un altro e – tengo a sottolinearlo – è qualitativamente diverso rispetto a quanto concesso dalla maggioranza. Noi chiediamo che ogni missione militare sia sottoposta a discussione e voto distinti sia al momento in cui viene decisa, sia in tutte le scadenze in cui viene prorogata e, quindi, rifinanziata. La proroga non è un atto burocratico, ma una scelta politica e come tale deve essere giustificata ed argomentata da chi la propone, cioè il Governo, e discussa e decisa nella sua specificità dal Parlamento. Per questo siamo contrari al pacchetto militare che comprende tutte le missioni.

Alle ragioni di democrazia parlamentare di cui ho parlato ne aggiungiamo altre essenziali di natura politica. In tale impostazione è in gioco la concezione stessa della difesa, lo stare o il sottrarsi al dettato costituzionale. Il pacchetto militare *omnibus* è, infatti, del tutto funzionale all'assai negativa evoluzione del concetto di difesa, alle crescenti male interpretazioni del concetto di pace, alle devianti teorie sulla liceità del ricorso all'uso della forza militare da parte dello Stato che si sono susseguite ed imposte nel corso delle nuove guerre degli anni Novanta chiamate guerre umanitarie, guerre per la difesa dei diritti, guerre per il ristabilimento della pace, e così via.

L'Italia è stata partecipe e protagonista di tale deriva militarista con la partecipazione diretta o indiretta alle guerre ed il protagonismo assai diffuso ed ideologizzato nel *peacekeeping*. Le missioni di *peacekeeping* hanno svolto un fondamentale ruolo di copertura ideologica. Infatti, come dire « no » ad un'azione volta a mantenere la pace? Esse, d'altra parte, sono tanto più credibili ed accattivanti quanto più confusione mentale producono. Per questo

decreti e leggi mescolano insieme missioni assai diverse: quelle effettivamente concepite e costruite come operazioni di interposizione per impedire la precipitazione bellica dello scontro in determinati paesi (è il caso, ad esempio, della missione italiana in Eritrea) ed altre che, invece, sono frutto di vere e proprie guerre (come, ad esempio, nella ex Jugoslavia o in Afghanistan, per non parlare dell'Iraq).

Siamo di fronte, insomma, ad un negativo processo di deconstituzionalizzazione della guerra, di sottrazione, cioè, dell'intera materia relativa al ricorso all'uso della forza militare ai vincoli precettivi costituzionali. Si tratta, a nostro avviso, di un punto di eccezionale rilevanza su cui vorrei attirare l'attenzione, perché la materia è di primaria importanza per uno Stato democratico come il nostro, ma anche perché tali processi avvengono in maniera «ademocratica», se non antidemocratica, cioè fuori da ogni controllo istituzionale e sotto una sorta di imbroglio semantico che accompagna e legittima il processo. L'imbroglio semantico — c'è poco da sghignazzare, cari presidenti — è quello di cui parlavo prima: camuffare la guerra da missioni altrimenti definite.

Assistiamo così ad uno scollamento grave, e forse irreversibile, che si è prodotto tra la problematica della guerra ed il dettato costituzionale, tra il crescente potere decisionale che l'Esecutivo si va attribuendo (per quanto riguarda il ricorso all'uso della forza militare) e il complesso meccanismo istituzionale che nella Costituzione regola tale materia, sottraendola decisamente al potere in prima istanza del Governo. Le missioni, da questo punto di vista, rappresentano appunto un'ulteriore ed assai negativa accelerazione di tali processi, avviati già da tempo, tendenti a depotenziare e, di fatto, ad annullare la Costituzione, per quanto riguarda questa materia.

Vorrei qui ricordare che la lettera degli articoli della Costituzione riguardanti la guerra, la pace e la difesa (gli articoli 11, 78 e 87), nonché la *ratio* ispiratrice di tali articoli e i meccanismi istituzionali posti a presidio del loro temperamento configu-

ravano — uso l'imperfetto, perché ormai non configurano più — un carattere fortemente precettivo e vincolante con riferimento a tali materie. Insomma, nelle intenzioni dei padri costituenti, si trattava di materie non disponibili al potere diretto dell'Esecutivo, né alla messa in atto di strategie di politica internazionale di questo o di quel Governo, che si sottraggano alle intenzioni della Costituzione. La deconstituzionalizzazione della guerra sta al centro delle problematiche relative alle missioni. Essa, infatti, è *in primis* fattuale, pratica, perché sta nella guerra che si fa, al di fuori e contro i vincoli posti dalla Carta costituzionale del 1948. Inoltre, essa è teorica, consistendo nella ridefinizione stravolgente dei paradigmi stessi del concetto di guerra e nella riconfigurazione del nemico — oggi il terrorismo internazionale —, che viene rigorosamente sottratto all'appartenenza ad un preciso territorio e ad una precisa identità statale, venendo bensì identificato come operante in qualsiasi territorio e all'interno di qualsiasi entità statale che rientri negli obiettivi da debellare, secondo la superpotenza ed i suoi alleati, laddove per superpotenza intendendo ovviamente gli Stati Uniti d'America.

Si è aperta, nei mesi scorsi, la discussione sui codici penali militari, di guerra e di pace. Si tratta di un argomento ovviamente di estrema pertinenza al tema in esame, perché l'utilizzazione stessa del codice penale militare di guerra, perlomeno nella vicenda afghana e in quella irachena, dovrebbe svelare quell'imbroglio semantico, cioè quell'uso di parole per indicare cose che in realtà sono assai diverse. Tuttavia, ciò non è avvenuto, perché si continua a parlare di *peacekeeping* anche con riferimento a missioni e a contingenti militari che sono sotto il presidio del codice penale militare di guerra. La discussione, che si è aperta in Senato, sulla questione dei codici è assai più emblematica da un altro punto di vista. Innanzitutto, il Governo ha presentato un unico provvedimento legislativo, che affronta sia la guerra, sia la pace: non c'è più distinzione tra un codice e l'altro, ma si tratta di un provvedimento — stando alla

lettera e alle intenzioni del Governo, nel testo in discussione presso le Commissioni difesa e giustizia del Senato — che vuole rispondere a tutte le esigenze poste appunto da queste missioni ambivalenti, di *peacekeeping* o di guerra. Se quel provvedimento verrà approvato, il passaggio verso quel processo di decostituzionalizzazione della guerra sarà assolutamente definitivo e l'articolo 11 della Costituzione sarà consegnato definitivamente all'archivio storico « delle cose che furono ».

Infatti, il provvedimento relativo ai codici penali tende a normalizzare la guerra, ad inserirla come evento normale nelle vicende quotidiane nazionali ed internazionali, anche se, ovviamente, le guerre della contemporaneità non ci toccano da vicino. Vi è, pertanto, una normalizzazione della guerra attraverso la norma, come variante della politica. Non più quell'impegnativo ripudio che la rendeva inaccessibile alla coscienza ed inibita alla politica, ma una nuova codificazione (invito al riguardo a leggere il testo di cui sto parlando) che infrange i confini tra il concetto di pace e quello di guerra, crea robuste reciprocità tra l'azione di polizia internazionale della nuova Nato e le proiezioni belliche mirate a stanare terroristi o i *rogue states*, a seconda dei casi, e che istituisce un indeterminato ed indefinito tempo di guerra, a fronte di un altrettanto indeterminato ed indefinito pericolo terrorista.

Dico tutto ciò per sottolineare l'estrema importanza della questione delle missioni militari: non rappresentano né una *routine* né una materia marginale, ma costituiscono il cuore della politica internazionale italiana. Non a caso tutti i ministri competenti (i ministri Martino e Frattini e lo stesso Presidente del Consiglio, Berlusconi) ed i sottosegretari si fanno belli in giro per il mondo, vantando il protagonismo italiano nelle missioni. Si tratta allora di una questione rilevante che, a nostro modo di vedere, deve essere discussa, a partire dai problemi di ordine costituzionale, dai profili politico-strategici, oltre che militari, che queste missioni comportano.

Dopo l'implosione — lo abbiamo detto più volte — dell'Unione sovietica, la guerra è emersa come il normale strumento, non solo e, addirittura, non già di soluzione dei conflitti, come era stato precedentemente, ma di funzionamento del mercato globale, di mantenimento dell'egemonia del primo mondo, in particolare della superpotenza statunitense. Vi è stato un radicale mutamento di prospettiva, che ha portato ad una radicale modificazione degli organismi internazionali; ad esempio, è sotto gli occhi di tutti la fine che hanno fatto l'ONU e la stessa Nato che, da patto difensivo regionale circoscritto, con carattere difensivo, si è trasformata in una sorta di agenzia di polizia internazionale che, nelle intenzioni degli Stati Uniti, oggi, con le notevoli difficoltà che vengono frapposte dall'Europa, agisce (questa dovrebbe essere la finalità) nei luoghi in cui è richiesta la sua presenza, in quella strategia variabile che gli Stati Uniti hanno costruito con sempre maggiore determinazione nelle ultime vicende militari.

La guerra è diventata uno strumento di controllo globale, in un mondo che si suppone dovrebbe essere soggetto ad un potere unico, soprattutto per ciò che concerne la definizione di ciò che è giusto e di ciò che non lo è. Vi sono, al riguardo, molte verità pesanti. Il presidente Selva poco fa, ma anche nei giorni scorsi in Commissione, ha espresso alcune osservazioni realistiche sulla situazione tutt'altro che pacificata, stabilizzata e restituita a giustizia in Kosovo, paese in cui la convivenza tra i diversi gruppi è tutt'altro che acquisita e dove la possibilità o la capacità dei contingenti dislocati di imporre il rispetto delle regole di diritto è tutt'altro che operativa.

Si tratta di un retaggio di guerra che pesa fortemente sulla coscienza europea, pagina oscura dell'Europa e per l'Europa, che peserà fortemente — noi temiamo — sullo stesso futuro del nostro continente.

Dunque, il presidente Selva, prendendo in considerazione la vicenda della ex Jugoslavia, ha espresso una cautela critica, che tuttavia non utilizza con riferimento a quanto sta accadendo in Afghanistan.

Si tratta di una guerra a tutti gli effetti – infatti, per il contingente italiano partecipante a *Enduring Freedom* è stato predisposto il codice penale militare di guerra – utilizzata per sferrare un attacco mortale al terrorismo internazionale. Una guerra infinita e indefinita che – non lo dico io, ma lo ha affermato il segretario alla difesa, Donald Rumsfeld, durante un discorso pubblico per la cerimonia di diploma dei cadetti dell'accademia militare di West Point, alla fine di maggio – è solo all'inizio e che durerà fin quando sarà necessario.

Una guerra – come affermato da fonti mediatiche degli stessi Stati Uniti d'America – già in programma prima dell'11 settembre, insieme a quella contro l'Iraq. Ripeto, ciò che affermo è desumibile dagli stessi *media* americani.

Questa guerra aveva quale obiettivo una strategia globale di riassetto dei meccanismi di controllo del pianeta, volti a contenere, limitare e subordinare i processi di cambiamento in atto nel mondo in zone calde, strategicamente fondamentali per gli Stati Uniti d'America e per quella parte dell'occidente che ritiene essenziale seguire gli Stati Uniti in queste avventure belliche.

Una guerra che, lungi dall'aver stanato e stroncato il terrorismo internazionale, lo ha alimentato e, soprattutto, ha alimentato l'odio antioccidentale dei popoli arabi. Odio che, a sua volta, offre l'ambiente più consono perché si sviluppi l'egemonia dei gruppi fondamentalisti e trovino nuovo consenso i loro progetti volti a stabilire nuovi assetti di potere nei paesi arabi, in particolar modo attraverso la crociata contro l'occidente.

L'Afghanistan – la cronaca ce ne parla quotidianamente – non è né riappacificato né ristabilizzato. La guerra in quel paese ha aperto la strada ad una terribile *escalation* tra guerra e terrorismo, non ha portato stabilità nella regione, ma ha creato una zona ad altissimo rischio di deflagrazione, sottoposta all'arbitrio dei signori della guerra che dominano le regioni del nord. Quegli stessi signori che gli Stati Uniti d'America hanno utilizzato

come loro alleati per abbattere il regime dei talebani a Kabul, ma che oggi non sono disposti ad accettare il Governo di Kabul. Tant'è che il primo ministro Karzai denuncia da diverso tempo il moltiplicarsi e l'azione invasiva e pervasiva delle milizie private. Le milizie private, nel caso dell'Afghanistan, non sono i *contractors* occidentali, ma milizie – per Karzai, irregolari – al servizio dei signori della guerra che dominano le zone del nord.

Altrettanto esplosiva è la regione del Waziristan, vale a dire la regione tribale posta sul confine tra il Pakistan e l'Afghanistan, dove si moltiplicano le azioni dei talebani e dei loro seguaci, che richiedono, su impulso degli Stati Uniti d'America, un fortissimo intervento repressivo del Governo Musharraf.

Quindi esiste una situazione che innesci dappertutto miscele esplosive e sviluppi meccanismi estremamente pericolosi di contrasti e combattimenti, in un'*escalation* senza fine che rende estremamente precaria la possibilità che il governo di Karzai realizzi una reale egemonia, un'effettiva sovranità e un efficace controllo sull'intero paese.

Non è, infatti, un caso che le richieste di presenza militare occidentale in Afghanistan siano continuamente reiterate dal premier afgano, cui peraltro l'Italia mostra in continuazione una grande disponibilità. Recentemente, il ministro degli esteri Frattini ha dichiarato che il nostro paese è disponibile a destinare più fondi e a inviare più soldati. Le dichiarazioni, le promesse e gli impegni assunti dal Governo confermano ancora una volta quanto denunciavo prima, ovvero che il nostro esecutivo si arroga il diritto di assumere decisioni in maniera informale, fuori cioè dalle sedi democraticamente competenti e preposte, sul rafforzamento, il prolungamento e la qualificazione militare e finanziaria dell'impegno italiano nelle missioni internazionali.

Concludo, affermando che proprio per queste ragioni il gruppo di Rifondazione comunista esprimerà un voto contrario, nonostante il provvedimento concerna anche alcune missioni su cui, invece, po-

tremmo anche assumere un orientamento positivo. Tale presenza, infatti, risulta totalmente connessa, anzi, funzionale, all'approvazione di tutto il resto, che per noi resta inaccettabile.

Quindi, ribadisco il nostro voto contrario e il nostro impegno affinché si apra in Parlamento una discussione seria e specifica su tutti i temi di natura militare, giuridica e di politica internazionale. Soprattutto intendiamo aprire il dibattito sul grande rischio, che si corre in questa fase, di procedere alla crescente militarizzazione della nostra politica internazionale.

**PRESIDENTE.** È iscritta a parlare l'onorevole Pinotti. Ne ha facoltà.

**ROBERTA PINOTTI.** Signor Presidente, come premessa ribadisco quanto sottolineato anche dall'onorevole Deiana: è positivo, infatti, che si sia operato lo scorporo tra la missione in Iraq e le altre. È positivo perché — come affermato lo scorso anno, quando già era stato effettuato lo scorporo, e come ripetuto anche sei mesi fa, quando invece, inopinatamente, si era deciso di inserire tutto in uno stesso provvedimento — si ritorna a dividere due situazioni sostanzialmente differenti. In un caso, infatti, ci riferiamo a missioni che poggiano su risoluzioni approvate da organismi internazionali, quali ONU, NATO, Unione europea. Invece, anche esaminando l'attuale risoluzione del Consiglio di sicurezza n. 1546, così come ancor più evidentemente accadeva con la n. 1511, abbiamo una situazione in cui è difficile individuare una copertura rispetto a quanto avvenuto in Iraq.

Al comma 7 della risoluzione n. 1546, si afferma che l'ONU interverrà se le circostanze le consentiranno di svolgere il proprio mandato. Noi sappiamo che il Segretario generale delle Nazioni Unite, Kofi Annan, ha dichiarato che tali condizioni di sicurezza ancora non sussistono.

Dunque, lo scorporo è positivo, anche perché fornisce l'occasione di parlare più diffusamente delle altre missioni internazionali. Il presidente Selva si è soffermato

in modo particolare sullo scorporo delle norme in esame dal decreto-legge sull'Iraq, e l'analisi per quanto concerne le altre missioni è stata piuttosto limitata.

Ritengo quindi positivo per il lavoro del Parlamento che il tema politicamente più caldo, e sul quale si registrano le principali differenze tra maggioranza e opposizione, vale a dire la missione in Iraq, sia discusso autonomamente e vi possa essere un confronto e un'analisi seria relativa alla situazione delle altre missioni. In alcuni casi, si tratta di missioni che durano da molti anni, ma, come è stato osservato dai relatori, non meno impegnative e a volte non meno pericolose. In particolare, la missione in Afghanistan è stata, è e sarà molto difficile e pericolosa, anche per quanto concerne l'incolumità dei nostri militari. Credo pertanto vi debba essere da parte della politica un'attenzione nei confronti della condizione generale in cui poniamo alcuni obiettivi ai nostri militari e affidiamo loro alcuni compiti da svolgere.

Va sottolineato il fatto che anche in questa occasione, come nella precedente discussione, ci troviamo di fronte ad un'incorreggenza e ad un grave ritardo da parte del Governo, già segnalati dall'onorevole Deiana. All'impegno sempre crescente che il nostro paese richiede ai contingenti militari all'estero dovrebbe corrispondere un quadro normativo che tenga conto delle nuove funzioni e dei nuovi obiettivi cui ho fatto riferimento. È vero che al Senato è iniziata la discussione su un disegno di legge del Governo sul codice da applicare alle missioni internazionali all'estero (tuttavia tale discussione è appena iniziata, e non risulta vi sia una corsia preferenziale). Inoltre, da tempo è depositata una proposta di legge del mio gruppo volta a definire tale nuovo quadro normativo.

È evidente che si tratta di una discussione che non può essere condotta in modo burocratico: i problemi posti dall'onorevole Deiana devono essere affrontati con serietà. È altrettanto evidente che se vogliamo andare verso un mondo in cui immaginiamo che, in presenza di condi-

zioni chiare e non ambigue quali genocidi e palesi violazioni dei diritti umani, possa rendersi necessario l'uso della forza (non della guerra, ma della forza) anche con la partecipazione dell'Italia, dobbiamo stabilire in primo luogo quando si verificano tali condizioni: è necessario che vi siano organismi internazionali i quali affermino chiaramente la necessità dell'intervento. Inoltre, deve trattarsi di interventi che non abbiano altri obiettivi e che non siano condizionati da questioni relative ad assetti territoriali ed economici. Essi debbono avere lo scopo di impedire crimini ulteriori. L'ordine mondiale non può dunque essere determinato da disegni preventivi di potenza o di potere; tuttavia, l'esigenza di intervenire anche mediante l'uso della forza in alcuni casi sussiste, come ho avuto modo di toccare con mano nel corso delle missioni condotte dalla Commissione difesa. Vi sono alcuni paesi — mi riferisco ad esempio all'Eritrea e all'Etiopia, in cui ci siamo recati lo scorso anno — in cui è evidentemente necessaria una forza internazionale. Si pensi anche alla drammatica situazione in Israele e in Palestina, che non affrontiamo mai adeguatamente, a fronte della quale vi sarebbe bisogno di una forza internazionale. Vi è un piccolo nucleo di carabinieri ad Hebron con una funzione specifica, ma sarebbe necessario che il mondo si assumesse la responsabilità di affrontare un dramma che si trascina dalla fine della Seconda guerra mondiale.

Credo sia una discussione che non dovrebbe essere condotta in modo burocratico, una discussione che dovremmo svolgere ponendo molta attenzione alle cose che andremo a scrivere nella normativa, ma soprattutto una discussione non più rinviabile. Non possiamo continuare a parlare di missioni di *peacekeeping* o di missioni umanitarie e scrivere nei nostri provvedimenti che i militari italiani saranno sottoposti al codice penale militare di guerra, dicendo anche che questo, in qualche modo, li favorisce maggiormente rispetto ad azioni che possono verificarsi! Noi siamo il Parlamento e in ciò che scriviamo non vi può essere una contraddizione in termini: se si parla di interventi umanitari e di missioni di *peacekeeping*, non possiamo dire che si applica il codice penale militare di guerra. Qui non si tratta neanche di ambiguità del linguaggio, ma di evidenti contraddizioni!

Speriamo che la prossima volta che ci troveremo a discutere di missioni del genere questo ritardo verrà colmato e che vi possa essere una discussione seria su quello che deve essere il quadro normativo che accompagna le missioni internazionali, quando noi decidiamo che queste missioni possono e debbono vedere la partecipazione italiana.

Sappiamo che i militari italiani sono numerosi, impegnati in molte zone, ma che la maggior parte di essi opera nel territorio della ex Jugoslavia, e abbiamo avuto modo in Commissione di approfondire in particolare — anche se veramente si è trattato di un accenno più che di un approfondimento — la situazione in Kosovo. In questo territorio — come a volte accade — vi è un intervento consistente dal punto di vista del contingente militare, significativo e riconosciuto anche da parte delle autorità locali, ma ciò nonostante non riusciamo a promuovere una via che possa delineare una soluzione della situazione in quel territorio.

Analizzando i dati, preoccupa — e a questo proposito condivido le preoccupazioni dell'onorevole Deiana — il fatto che dal 1999, cioè da quando l'Unione europea, con il contingente NATO, sta intervenendo, attraverso il contingente e aiuti finanziari, vi è stato un impegno molto consistente di uomini, mezzi, sforzi diplomatici, oltre che un aiuto estremamente consistente dal punto di vista economico. Alcune stime dicono che l'investimento sia stato tra i 6 e i 9 miliardi di euro, altre parlano addirittura di 18 miliardi di euro. Non so esattamente a quale riferirmi, ma certo vi è stato un investimento notevolissimo e ad oggi vi è ancora una situazione che abbiamo visto precipitare negli episodi di marzo, in cui è evidente l'assenza di un percorso che permettesse alle due etnie di vivere accettandosi e in qualche modo integrandosi. Il fatto che siano

state bruciate 300 case di cittadini serbi, il fatto che vi siano stati 30 morti e 600 feriti, il fatto che siano state bruciate chiese e monasteri, il fatto che lo stesso contingente militare e l'autorità ad esso preposta dal punto di vista politico siano stati fortemente messi in forse dalle manifestazioni, che sembra abbiano coinvolto circa 50 mila cittadini, ci dà l'idea di una situazione che non sta certo andando verso una soluzione.

Sappiamo che in campo vi sono due ipotesi: l'ipotesi privilegiata da Belgrado, cioè dalla parte serba, che pensa di non concedere l'indipendenza a questo territorio, ma piuttosto di realizzare un decentramento, e quella della parte albanese che, invece, sembra voglia arrivare effettivamente ad una definizione dello Stato (sappiamo che è in atto un contenzioso circa la risoluzione n. 2944 dell'ONU, con riferimento al fatto se effettivamente questa prevedesse l'indipendenza oppure no).

Tuttavia, vi è la necessità di una grande iniziativa da parte della comunità internazionale (nel corso della discussione nelle Commissioni riunite affari esteri e difesa mi è sembrato che su tale aspetto vi fosse condivisione da parte del presidente Selva), affinché questa situazione di stallo e di involuzione possa mutare e migliorare. È anche una questione di motivazione; è difficile lasciare per anni i nostri militari in territori dove i progressi della diplomazia e della politica sono lenti e complessi. Credo che su ciò debba esserci un impegno complessivo. Effettivamente, non ci sembra che si compiano passi in avanti.

Uno dei motivi principali che sono alla base delle missioni (mi riferisco non solo all'Iraq, ma anche all'Afghanistan e ad altre iniziative internazionali) è la lotta al terrorismo. Si tratta del cappello ideale ed ideologico posto su qualsiasi missione. Credo che non dovremmo farlo diventare un *pot pourri* attraverso cui giustificare ogni cosa. Tuttavia, dai dati riguardanti il Kosovo, emerge che quel paese rischia di diventare un territorio fertile per il terrorismo internazionale, non solo per il traffico delle armi, ma anche per la creazione di collegamenti tra le organizzazioni

terroristiche. Lo dico non soltanto perché è un processo lento nel quale l'Italia ha assunto un impegno consistente, né soltanto perché il Kosovo è in Europa e confina con il nostro territorio. Anche rispetto alla lotta al terrorismo internazionale — un obiettivo che ci vede tutti uniti —, evitare lo sviluppo di determinati focolai credo sia una strategia condivisa.

La seconda missione di cui vorrei parlare, poiché è forte l'esigenza di sviluppare una riflessione non solo politica ma anche tecnica sugli eventi che stanno susseguendosi, è quella riguardante l'Afghanistan. È recente la notizia che le elezioni presidenziali afgane sono state fissate per il 9 ottobre. Inizialmente, si pensava di accorpare le elezioni presidenziali a quelle riguardanti il Parlamento, ma per quest'ultimo la data è stata spostata, presumibilmente nella primavera del 2005. Ovviamente, è un segnale. Tutti abbiamo appreso la notizia (è apparsa sulla stampa di oggi) di un sanguinoso attentato di stampo terroristico. La situazione in Afghanistan è tutt'altro che risolta e il Presidente Karzai da tempo avanza la richiesta di ampliare la missione ISAF ad altre zone del territorio afgano per evitare di lasciare ingovernabile il resto del paese. A questo riguardo, vorrei compiere un passo indietro e ricordare che le due missioni che ci hanno visto impegnati — *Enduring Freedom* e la missione ISAF — sono differenti non solo per il tipo di missione (la prima è stata avviata quando vi erano ancora i talebani; la seconda era una missione di stabilizzazione). *Enduring Freedom* nasce dopo gli attentati dell'11 settembre (risoluzione della NATO e poi dell'ONU), ma inizialmente questa missione aveva *in nuce* (è stato pericoloso concederle) l'idea di creare una coalizione di volenterosi per la guerra in Iraq. In ogni caso, gli Stati Uniti erano divisi. Poi vi è stato il testo della NATO e l'applicazione dell'articolo 5, quindi, in funzione difensiva (si tratta di testi molto importanti).

C'è stata una partenza, che è stata isolata, poi accompagnata subito, anche sull'onda emotiva di quello che era avvenuto, da quanto deciso dopo l'11 settem-

bre. ISAF nasce in una situazione completamente diversa, cioè in un contesto ONU; ho letto che c'è un impegno del ministro Frattini anche nel senso di ampliare il contingente italiano, proprio per dare un sostegno durante il periodo elettorale. Su questo non solo siamo d'accordo ma, quando abbiamo discusso una anno fa della missione ISAF, noi Democratici di sinistra-L'Ulivo avevamo proposto di rendere più stabile nel tempo la missione e di ampliarla territorialmente. Queste proposte sono state accolte. Ovviamente, allora si diceva che l'Italia non poteva deciderlo da sola, senza che lo decidesse prima l'ONU, ma noi sostenevamo che fosse importante una pressione politica e diplomatica dell'Italia. Consideriamo infatti essenziale una stabilizzazione in Afghanistan, in questa strategia in cui immaginiamo che ci debba essere un mondo nel quale occorre stabilizzare quei luoghi in cui possano esservi centrali terroristiche.

Dico di più. Non soltanto noi, ma molti commentatori americani, nel criticare la politica di Bush, utilizzano anche questa motivazione. Essi dicono che, mentre in Afghanistan occorre intervenire per evitare che le conseguenze del terrorismo potessero prolungarsi negli anni, vi è stato un indebolimento complessivo dell'azione internazionale...

PRESIDENTE. Onorevole Pinotti, la prego di concludere.

ROBERTA PINOTTI. ...per andare a fare una guerra per la quale tutte le motivazioni che erano state addotte — la lotta al terrorismo, le armi di distruzione di massa — si sono poi rivelate inesistenti.

Allora — e concludo —, la situazione dell'Afghanistan è difficile e pericolosa, ma l'impegno di stabilizzare la zona, anche al di fuori di Kabul, sotto l'egida dell'ONU, ci vede sicuramente partecipi.

Ripeto, si tratta di un impegno che avevamo ritenuto essenziale e necessario ancora prima che intervenisse la risoluzione dell'ONU, che in qualche modo lo indicava come possibile (*Applausi dei deputati del gruppo dei Democratici di sinistra-L'Ulivo*).

PRESIDENTE. È iscritto a parlare l'onorevole Molinari. Ne ha facoltà.

GIUSEPPE MOLINARI. Signor Presidente, questa proposta di legge, risultante dallo stralcio delle altre missioni internazionali rispetto al provvedimento sull'Iraq, contenute nel decreto-legge n. 160 del 24 giugno 2004, è per noi gruppi dell'opposizione un risultato importante, perché permette di separare ciò che insieme non poteva stare e dà al Parlamento la possibilità di distinguere e di approfondire le questioni nella giusta maniera.

Questa può sembrare una questione formale, ma in realtà è sostanziale, perché confondere le missioni internazionali sotto l'egida di organismi internazionali con una missione, come quella irachena, che ad oggi non è certo sotto l'egida di alcun organismo internazionale, è una confusione che non può essere accettata. Per questo, sin dall'inizio abbiamo posto tale questione come dirimente e dobbiamo dire che aver ottenuto questo risultato dopo una discussione anche dura e dopo un confronto serio e serrato è motivo per noi di soddisfazione politica. Ora il confronto potrà avvenire in maniera più chiara.

Certo, le posizioni in campo non cambiano, ma si tratta di una distinzione necessaria anche per l'andamento dei lavori parlamentari e per dare chiarezza alle posizioni politiche. Molte delle missioni previste nella proposta di legge in esame sono state autorizzate dai Governi dalla scorsa legislatura; si tratta di missioni internazionali che prevalentemente interessano l'area dei Balcani, ma su cui occorre fare una riflessione. Gli scontri avvenuti nella scorsa primavera nella regione del Kosovo ci dimostrano quanta instabilità vi sia ancora in quell'area e quanto odio si cova ancora sotto la calma apparente.

Purtroppo, il fatto di registrare ancora vittime dell'odio etnico, con serbi e albanesi che ancora non trovano vie di dialogo efficace e costruttivo sul territorio, pone alla comunità internazionale l'obbligo politico improcrastinabile di lavorare ad una soluzione del problema.

C'è e permane grande preoccupazione per la situazione del Kosovo; bisogna agire in maniera tale da responsabilizzare maggiormente l'azione politica dell'Unione europea; dopo l'allargamento della stessa Unione a 25, non è possibile mantenere nel cuore dell'Europa una fibrillazione continua, una instabilità perenne, un conflitto latente, che mina alle basi un processo di vera integrazione di quell'area nell'Europa dell'Unione.

Se occorre, si può anche mirare ad avere una rappresentanza militare più forte, ma questa deve essere accompagnata ad un'iniziativa dell'Unione europea ancora più forte, finalizzata alla soluzione del conflitto. È necessario, inoltre, avviare un'azione di avvicinamento di Belgrado e di Tirana, al fine di progettare un percorso comune di stabilizzazione. Gli scontri del marzo scorso, infatti, sono stati davvero terribili, e le forze di interposizione hanno dovuto lavorare moltissimo per riportare la calma che, ad oggi, risulta essere molto apparente e non certo reale.

Si tratta di un banco di prova importante per l'Unione europea, ed è un banco di prova non solo politico, ma anche militare. Ci auguriamo che, finalmente, l'Unione europea possa lavorare unita per la realizzazione di un esercito comune e di una politica di difesa comune, che consideriamo necessaria, anche per evitare una subalternità rispetto agli Stati Uniti.

La proroga delle missioni dimostra quanta strada vi sia ancora da fare per assicurare stabilità persino nel nostro continente, ed è per questo che consideriamo il semestre di Presidenza italiana dell'Unione europea un'occasione mancata per affrontare tali temi; anzi, nel corso di quel semestre di Presidenza, per accreditarsi come il più amico tra gli amici, il nostro Presidente del Consiglio ha preferito non lavorare per la coesione dell'Unione europea.

Dopo aver marcato la questione relativa al Kosovo, vorrei adesso citare il problema afgano. Purtroppo, rispetto alle terribili notizie provenienti dall'Iraq, la questione afgana sembra essere stata rimossa, anche dai *mass media*, ma in realtà

la situazione è ben più grave di quanto appaia. Il Governo Karzai si limita al controllo della capitale e di poche aree circoscritte di quel paese, e sembrano essere tornati con prepotenza protagonisti i « signori della guerra ». Il regime talebano è caduto da due anni e mezzo, ma vi è grande instabilità. Una delle cause principali di tale instabilità è costituita dalla grave ripresa della produzione d'oppio, che ha registrato un'impennata nel corso dell'ultimo anno.

È questo il quadro politico nel quale oggi si trova l'Afghanistan, che il prossimo 9 novembre si appresta a celebrare le proprie elezioni presidenziali. Per le elezioni politiche, si parla dell'aprile del 2005, tuttavia anche tale data presenta un grande punto interrogativo, considerata l'instabilità e la presenza di movimenti legati al terrorismo islamico. La stessa data ufficializzata per lo svolgimento delle elezioni presidenziali è il risultato di continui rinvii: all'inizio, infatti, doveva votarsi nel mese di giugno, poi a settembre e, infine, ad ottobre, ma non è detto che, per motivi di sicurezza, tali elezioni non possano essere ulteriormente rinviate.

Vi è, inoltre, un problema legato alla presenza di miliziani irregolari. Si tratta di 100 mila uomini ed oggi, in base ai dati forniti dalle Nazioni Unite, appena 7 mila hanno accettato il disarmo ed il reintegro nella presunta normalità. In tale quadro, è stata richiesta una maggiore partecipazione della NATO e, all'interno della stessa, anche del nostro paese. Accelerare il processo di pacificazione rappresenta uno dei compiti del piano di espansione della rete di squadre, composte da militari e civili, per aiutare la ricostruzione di un minimo tessuto civile dopo 25 anni di guerra continua. In tale quadro, dovrebbe inserirsi il progetto di espansione dei compiti della NATO.

Ora, vorremmo chiedere al Governo — e cogliamo l'occasione dello svolgimento di questo dibattito — di fornirci le dovute informazioni sulle prospettive dell'impegno italiano in Afghanistan, considerate le richieste avanzate dal Governo Karzai, che ancora pochi giorni fa, proprio in vista

delle prossime elezioni presidenziali, ha chiesto alla NATO un impegno maggiore. In base a quanto affermato dal rappresentante politico dell'Alleanza atlantica in Afghanistan, la NATO necessita di ulteriori 3 mila uomini. Nei prossimi mesi, a suo dire, potrebbe quasi certamente verificarsi un peggioramento della situazione del paese, soprattutto a causa della rinnovata capacità offensiva dei talebani, che hanno ripreso a controllare alcune aree del paese, soprattutto nelle zone tribali al confine con il Pakistan.

Si tratta della dimostrazione evidente che la forza militare, per essere efficace, deve essere sempre accompagnata da una altrettanto forte capacità politica, altrimenti i problemi non vengono risolti, anzi si accentuano. Noi, quindi, nell'ambito della proroga di tale missione, chiediamo al Governo di conoscere quale sia l'evoluzione della situazione, in base alle informazioni a sua disposizione, circa gli impegni delle nostre Forze armate e se vi sia in vista un rafforzamento del nostro contingente proprio in Afghanistan.

Sul resto del provvedimento, non vi sono ulteriori annotazioni da aggiungere, se non ciò che avrò modo di illustrare più dettagliatamente in seguito, in sede di discussione sulle linee generali sul decreto-legge concernente la proroga della missione italiana in Iraq, sulla mancanza, nel nostro ordinamento, di una normativa adeguata alla nostra capacità di impiego di militari all'estero, considerato che siamo il terzo paese al mondo per numero di militari impiegati in missioni internazionali, con oltre 10 mila uomini.

Crediamo che così non si possa andare avanti e che ci debba essere sia una maggiore consapevolezza sia, soprattutto, un maggiore rispetto per i militari impegnati all'estero, assicurando loro un quadro giuridico, nonché economico, in grado di garantire certezze, gratificando il loro impegno (*Applausi dei deputati dei gruppi della Margherita, DL-L'Ulivo e dei Democratici di sinistra-L'Ulivo*).

PRESIDENTE. È iscritto a parlare l'onorevole Folena. Ne ha facoltà.

PIETRO FOLENA. Signor Presidente, è stato già detto – da chi mi ha preceduto – che la decisione di « dividere » l'originario decreto-legge presentato dal Governo è stata, se pur un po' tardiva, tuttavia saggia. Saggia perché era – e rimane – diverso il grado di consenso in Parlamento attorno alle diverse missioni; saggia perché vi è una diversità di legittimazione tra missioni decise in ambito multilaterale ed una missione – quella irachena – che ha un evidente carattere unilaterale; saggia soprattutto perché – anche se come lei diceva, presidente Selva, siamo pochi – questa discussione del decreto-legge e della proposta di legge in modo separato dovrebbe offrire una maggiore possibilità di dibattere di scenari importanti, nei quali si gioca una parte consistente della politica estera del nostro paese.

Il decreto-legge originario, del resto, richiedeva – ancor più che in occasioni precedenti – la necessità di una divisione, anche per il rilievo politico, militare e finanziario che, nell'equilibrio di tale decreto-legge, aveva la parte riguardante la missione irachena rispetto a quella relativa alle altre missioni.

Rimane in noi una perplessità. A luglio dello scorso anno il decreto-legge fu diviso. Nell'esame successivo, il decreto-legge di fine anno rimase, invece, unitario e non si accettò la nostra proposta di divisione. A luglio di quest'anno, ritorniamo ad una divisione. Non voglio ironizzare su ciò che può succedere a dicembre, ma credo che, per la correttezza dei lavori parlamentari e per un equilibrio del nostro lavoro, bisognerebbe stabilire definitivamente un indirizzo. Ritengo che poter affrontare definitivamente la vicenda irachena, per la sua specificità, in modo separato ed autonomo, e le altre vicende in un'altra forma – utilizzando in parte le espressioni della collega Deiana – sia fondato. In realtà, dovremmo avere più capacità e possibilità di esaminare e di discutere, missione per missione, i diversi aspetti di politica estera.

Tutto ciò spero possa essere definitivamente deciso con questo passaggio parla-

mentare e mi auguro che comunque si vada verso un'articolazione che non mescoli più la vicenda irachena con le altre.

Nel complesso, diamo un giudizio positivo su questa proposta di legge, sulle altre missioni.

Vi sono alcune modifiche che proponeremo in sede di esame degli emendamenti. Ne ha già parlato anche la collega Pinotti, per ciò che riguarda — ad esempio — gli aspetti del codice penale militare in tempo di guerra.

Oggi dovrebbe essere l'occasione per discutere di alcuni punti di politica estera, in particolare della questione afghana e di quella dei Balcani.

Per quanto riguarda la situazione afghana, trattata nei commi 1 e 2 dell'articolo 1 di questa proposta di legge — si prevedono, da un lato, 42 milioni di euro per *Enduring Freedom* e, dall'altro, 74 milioni per l'ISAF —, vorrei ribadire i giudizi di grande preoccupazione già espressi in quest'aula a proposito della fragilità del processo di stabilizzazione in atto in Afghanistan. Il prossimo 9 ottobre si svolgeranno le elezioni presidenziali; si ipotizza l'aprile del 2005 — ma con molti punti interrogativi — per le elezioni parlamentari. La situazione nella capitale Kabul è, relativamente parlando, maggiormente sotto controllo. Non è un caso che nell'area della capitale abbia operato la forza ISAF, ossia un contingente effettivamente multilaterale, di cui fanno parte nazioni di diversi continenti. Nel resto del territorio dell'Afghanistan, invece, il controllo da parte dei talebani, ma soprattutto di quelle che vengono chiamate « milizie private », appare sempre crescente.

Il premier Karzai ha oggi dichiarato che, fino ad ora, il Governo ha cercato di smantellare tali milizie con la forza della persuasione; ora è necessario usare il bastone. La speranza è disarmare dal 60 al 70 per cento delle milizie prima delle nuove elezioni parlamentari. Non sono i talebani il principale problema — dice Karzai — ma tali milizie, i cosiddetti « signori della guerra ».

Come è stato già detto dal collega Molinari, nel 2003 vi è stata una produ-

zione record di oppio nei territori dell'Afghanistan occupati dai signori della guerra. Si tratta di droghe che investiranno i mercati occidentali ed europei, anche quelli italiani, nel corso dei prossimi mesi.

Rimane un grande, gigantesco punto interrogativo a proposito dell'effettiva consistenza militare dei guerriglieri talebani e delle sorti di Bin Laden, rispetto al quale ci si continua a domandare se sia o meno ancora latitante nelle zone al confine fra l'Afghanistan e il Pakistan. L'altro giorno vi è stato anche un nuovo giallo a proposito del *mullah* Omar, che avrebbe perfino risposto al telefonino.

Insomma, si deve riflettere su questa lotta al terrorismo cominciata dopo la tragedia dell'11 settembre — quando era del tutto evidente la responsabilità del regime talebano nel finanziamento e nell'appoggio ad Al Qaeda e a Bin Laden — che giustificava (anche se con molti punti interrogativi) agli occhi dell'opinione pubblica mondiale un'azione molto determinata, volta a colpire alla radice un evidente punto di organizzazione del terrorismo. Infatti, qualche anno dopo, bisogna constatare che i capi di queste organizzazioni terroristiche sono ancora latitanti, che le stesse organizzazioni sono presenti e radicate in una parte del territorio e che la restante parte è nelle mani di gruppi armati che speculano sulla droga e che si finanziano in tal modo, che si armano e che rappresentano un gigantesco pericolo per l'avvenire dell'Afghanistan, un paese — non dimentichiamolo — che è in guerra da 25 anni.

Ora, quindi, bisogna lavorare per un'azione politica che rafforzi il carattere multilaterale dell'intervento internazionale in Afghanistan, e l'unica possibilità è puntare su ciò che, sebbene con molti aspetti problematici, ha fin qui funzionato, ossia sull'ISAF. Occorre non solo fare in modo che il contingente a Kabul possa operare pienamente, ma anche che, con lo stesso spirito e con la stessa legittimazione, lo stesso possa operare domani anche in altre città dell'Afghanistan. Questo spiega il senso di alcune proposte emendative in

base alle quali si chiede, dapprima, di eliminare *Enduring Freedom* e di riportare tale missione e le relative spese sotto la guida dell'ISAF, puntando su quel modello di polizia e di intervento, piuttosto che su quello più apertamente militare ed unilaterale che aveva contrassegnato *Enduring Freedom*.

L'altra situazione che preoccupa molto è quella dei Balcani. Parliamoci chiaro: vi sono diverse missioni, ma dobbiamo fare uno sforzo per leggere insieme il contesto che ci presentano Bosnia, Kosovo, Macedonia e, per altri versi, Albania.

Per quanto riguarda la Bosnia, sono passati dieci anni dagli accordi di Dayton. Tuttavia, stenta ancora a formarsi un vero e proprio Stato: non si può, infatti, parlare ancora di un vero e proprio Stato bosniaco. Siamo di fronte ad uno Stato costituito da tre comunità che sono, di fatto, dei piccoli Stati. Non è in atto un processo di superamento e di scongelamento delle divisioni che, inevitabilmente, si erano dovute ratificare con gli accordi di pace di Dayton. A ciò si aggiunge una situazione economica in Bosnia estremamente difficile: tale paese, infatti, dipende integralmente dagli aiuti internazionali. Questa difficile situazione economica e questa situazione istituzionale ancora in mezzo al guado stanno determinando una certa ripresa degli orientamenti nazionalisti.

L'Italia e gli altri paesi che sono intervenuti hanno svolto una funzione molto positiva di interposizione, di *peacekeeping*, di aiuto e di sostegno. Ora, però, vi è un tema politico all'attenzione del Governo italiano e dell'Europa: se cioè finalmente l'Unione europea voglia accentuare il suo impegno politico per una vera stabilizzazione della Bosnia e per un processo di superamento di queste contrapposizioni.

Si tratta non soltanto dell'aspetto militare e quindi di pensare che, in prospettiva, la missione in Bosnia sia come quella della Macedonia, ovvero « apertamente » dell'Unione europea, ma soprattutto si tratta di pensare ad un'iniziativa politica che conduca all'avvio di negoziati con la Bosnia per fare in modo che gli accordi

preliminari di integrazione possano, in una prospettiva non lontanissima, prefigurare anche per la stessa Bosnia un rapporto diverso con l'Unione europea.

In secondo luogo, come ricordato dai colleghi che mi hanno preceduto, la questione del Kosovo mi consente di ricordare che il lavoro italiano, in particolare dei nostri carabinieri, è stato eccellente, come quello di altre forze internazionali presenti in Kosovo; tuttavia, la situazione è drammatica. Lo ha ricordato il presidente Selva: a cinque anni dalla fine della guerra, non dico che i problemi sul tappeto siano gli stessi, ma nella sostanza sono intatti.

Nel biennio 2003-2004 abbiamo avuto una tragica ondata di irredentismo nazionalista kosovaro, con molte vittime civili serbe e conventi e monasteri, di culto ortodosso, sono stati distrutti; tutto questo sta alimentando un sentimento pericoloso di umiliazione e frustrazione nella minoranza serba. Inoltre, il diritto al rientro dei profughi serbi non è garantito né per quanto riguarda quelli che devono poter rientrare nelle loro case e nei loro territori in Kosovo, né per quelli che devono rientrare in Bosnia e che ricordavo poc'anzi.

Non si sono adeguati i principi legislativi del Kosovo a quelli europei ed occidentali sia in materia di tutela dei diritti umani sia, soprattutto, in tema di contrasto alla criminalità.

La collega Pinotti ha fatto riferimento al commercio della droga e delle armi e ai traffici internazionali: il Kosovo rischia di diventare una retrovia di organizzazioni criminali internazionali, che in questa difficile situazione rischiano di trasformarsi in vere e proprie potenze. Occorre rimanere legati, a mio avviso, all'impianto della risoluzione n. 1244 delle Nazioni Unite dove non si prevedeva l'indipendenza del Kosovo: si tratta, sì, di un'aspirazione del tutto legittima, quella dell'indipendenza, ma in questo momento è del tutto evidente che l'accelerazione di un certo processo politico in Kosovo potrebbe determinare « a scacchiera » un effetto domino nell'intera area dei Balcani e determinare nuo-

vamente anche in Bosnia, proprio per le ragioni che richiamavo prima, grandissimi problemi.

Abbiamo quindi la necessità di operare un'azione politica, come Unione europea, che permetta di superare una parte di questi problemi, garantendo il rientro dei profughi e la salvaguardia di questi luoghi di culto, religiosi e culturali, delle diverse componenti etniche del Kosovo, evitando il possibile riesplodere di una situazione politico-militare incontrollabile.

Per quanto riguardava la Macedonia, nella quale la missione dell'Europa è stata positiva ed importante, anche perché sotto il profilo della sua legittimazione è stata la prima missione di questa natura condotta sotto l'egida dell'Unione europea, vorrei tuttavia porre in questa sede al Governo un interrogativo per avere risposta circa lo stato del recupero delle armi, considerato che una delle ragioni che motivarono l'intervento era rappresentato dal disarmo delle componenti armate che minacciavano l'esplosione di una guerra civile in Macedonia.

Tutto ciò deve essere posto in diretta connessione con il contesto dei Balcani: a Belgrado, in questo momento, vi sono orientamenti positivi, prevalgono posizioni, direi, democratiche, che potrebbero prospettare un maggior grado di convivenza tra le etnie; tuttavia, restano molto forti gli orientamenti nazionalisti in presenti in Serbia.

Lo stesso fragile nesso che continua a legare Serbia e Montenegro è molto vicino ad una sua interruzione.

Dunque, abbiamo bisogno — mi rivolgo, in particolare, al Governo ed ai colleghi della maggioranza — che sui Balcani vi sia una riflessione complessiva del Parlamento ed un'iniziativa italiana ed europea che porti ad una politica di segno decisamente diverso. Bisogna essere in grado di prospettare tempi di integrazione progressivi per quanto riguarda i diversi paesi.

Si tratterebbe anche di sapere dal Governo a che punto è la realizzazione del patto di stabilità che venne firmato nel 1999, al momento della risoluzione n. 1244, e che prevedeva — come è noto —

una serie di interventi infrastrutturali di estremo rilievo lungo il corridoio quinto.

Vorrei anche far notare che, recentemente, il Parlamento ha bocciato una mozione delle opposizioni sul rifinanziamento — mi riferisco anche alle scelte del prossimo DPEF — in merito ai fondi che fino adesso non erano stati spesi.

In sostanza, colleghi, vorremmo che l'approvazione della proposta di legge in esame fosse, per quanto riguarda lo scenario afgano e quello dei Balcani, l'occasione per un salto di qualità della nostra politica estera. Si tratta di punti, soprattutto il secondo, su cui potrebbe esservi un maggiore grado di convergenza a condizione che l'Unione europea e l'Italia cambino passo ed affrontino decisamente la prospettiva di una convivenza multietnica, in modo che un domani i cittadini e le cittadine dei paesi dei Balcani possano sentirsi a pieno titolo, anche loro come noi, cittadini della nuova Europa (*Applausi dei deputati dei gruppi dei Democratici di sinistra-L'Ulivo e di Rifondazione comunista*).

PRESIDENTE. Non vi sono altri iscritti a parlare e pertanto dichiaro chiusa la discussione sulle linee generali.

**(Repliche dei relatori e del Governo  
— A.C. 5126)**

PRESIDENTE. Ha facoltà di replicare il relatore per la III Commissione, onorevole Selva.

GUSTAVO SELVA, *Relatore per la III Commissione*. Signor Presidente, vorrei ringraziare i colleghi che sono intervenuti in modo così intelligente e preciso, soprattutto per quanto riguarda il Kosovo. Ho già ricordato la nostra posizione al riguardo, per cui è apprezzabile il fatto che su tale punto ci troviamo tutti d'accordo.

Devo aggiungere anche che recentemente, in seguito alle dimissioni del rappresentante dell'Organizzazione delle Nazioni Unite, è stato nominato, se le mie informazioni sono esatte, un nuovo rap-

presentante. Ritengo che in questo caso non vi sia alcuna responsabilità del Governo, che ha fatto tutto il possibile per consigliare un italiano. A mio avviso, sarebbe stata la personalità più adatta ad operare in un'area a cui siamo legati da grande interesse, grandi rapporti storici e grande impegno da parte dei nostri militari. Eppure, la sensibilità del Segretariato dell'ONU, purtroppo, non è arrivata a comprendere tali ragioni. Vorrei davvero che l'opposizione, tanto sollecitata nel rimproverare all'attuale maggioranza di non avere sensibilità per ciò che accade all'ONU, si rendesse conto che, in questo caso, è vero il contrario. La decisione spettava al Segretario generale dell'ONU, quindi non vi era la possibilità di svolgere interventi, per così dire, costrittivi. Non è stato designato un italiano e su tale punto credo che anche il Parlamento dovrebbe far sentire una voce più precisa.

Per quanto riguarda l'Afghanistan, in linea di massima sono d'accordo con le considerazioni svolte sia in merito alla centralità dell'ISAF, sia riguardo alla necessità che la nostra azione si porti in aiuto del Presidente Karzai, che sicuramente svolge un lavoro molto interessante, in modo da non essere limitata solo alla zona di Baghdad ma allo smantellamento dei signori della guerra che costituiscono sempre una preoccupazione non irrilevante. Inoltre, vi è il problema dell'aumento della coltivazione dell'oppio.

Al riguardo, in Commissione affari esteri abbiamo svolto un'audizione del Vicesegretario generale delle Nazioni Unite a Ginevra, il dottor Costa, il quale ci ha fornito dei dati effettivamente molto preoccupanti; su questo credo che il Parlamento debba continuare ad esercitare la sua funzione.

Per quanto riguarda i Balcani nel loro complesso, dobbiamo elaborare al riguardo una strategia più unitaria e non procedere soltanto Stato per Stato. Peraltro, fortunatamente, vi è stata la scorsa settimana l'approvazione da parte di questo ramo del Parlamento — il Senato lo aveva già approvato — dell'Accordo di stabilizzazione e di associazione della

Croazia con l'Unione europea. Anche se dobbiamo continuare a mantenere la nostra pressione, affinché vengano riconosciute alcune questioni di carattere bilaterale, riguardanti le proprietà degli italiani in quei territori, tuttavia non c'è dubbio che questo atto di buona volontà — anche al di là di qualche difficoltà interna che poteva esserci — ci qualifica e, d'altronde, la Carta fondamentale la manteniamo sempre nel caso di un Trattato di ingresso nell'Unione europea, che può avvenire soltanto all'unanimità. Credo, quindi, che questo atto di buona volontà possa favorire, da parte della Croazia, un atteggiamento comprensivo dei diritti che ancora non sono stati, a nostro giudizio, sufficientemente riconosciuti.

Infine, per quanto riguarda l'Albania e la Macedonia, la Commissione che ho l'onore di presiedere se ne occupa con grande attenzione e con grande intensità. Proprio recentemente, sia in vista del vertice dell'Alleanza atlantica ad Istanbul, sia con riferimento ad alcuni passi che sono stati già compiuti a Bruxelles per l'avvio delle trattative per l'ingresso di tali paesi nell'Unione europea, abbiamo approvato una risoluzione con la quale abbiamo sostenuto queste candidature. Quella dell'Albania l'abbiamo sostenuta facendo presenti, naturalmente, tutte le garanzie che devono essere fornite da parte del Governo di quel paese (per quanto riguarda l'*acquis communautaire*), ad esempio sul versante dei diritti politici. Al riguardo, vi è infatti la preoccupazione che le elezioni possano ancora soggiacere a qualche intervento non proprio elegante e non proprio rispettoso della libertà di voto, mentre queste sono condizioni essenziali; di esse il Governo dell'Albania si deve preoccupare per risolverle positivamente. Stesso discorso vale per la Macedonia, con riferimento alla quale credo vi siano delle garanzie più soddisfacenti.

Si tratta di un campo rispetto al quale, ripeto, vedrei l'azione del nostro paese orientata proprio a tutto il complesso dei paesi balcanici, con un approccio ed un'impostazione complessiva a problemi che si intersecano fra di loro, ma che da

parte nostra richiedono una soluzione unitaria. Noi siamo favorevoli nei confronti di tutti i paesi che, rispettando i presupposti o dell'Alleanza atlantica o dell'Unione europea oppure di entrambe, possano rispondere positivamente ad un'accentuazione ulteriore, sia sul piano bilaterale sia su quello multilaterale, della collaborazione con il nostro paese, non solo per ragioni geografiche, storiche e culturali, ma perché rappresentano un elemento di sicurezza. La loro presenza nelle alleanze delle quali il nostro paese fa parte rappresenta un'ulteriore garanzia. Pensando che già la Romania e la Bulgaria fanno parte dell'Alleanza atlantica e che nel 2007 faranno parte anche dell'Unione europea, il fatto che la nostra attenzione si diriga in modo particolare verso quei paesi che già sono candidati o che sono associati o che non sono ancora candidati, è indice di un dovere che il Parlamento credo debba assolutamente tentare di assolvere, anche con le opportune garanzie che il Governo poi, in sede di trattative vere e proprie, è chiamato a fornire. Ringrazio, quindi, per questi contributi.

Per quanto riguarda il nostro compito relativamente alle missioni in discussione, ho raccolto un grande interesse ed una grande attenzione al riguardo, nonché una certa condivisione (mi riferisco ai suggerimenti che sono stati offerti dall'opposizione).

**PRESIDENTE.** Ha facoltà di replicare il relatore per la IV Commissione, onorevole Lavagnini.

**ROBERTO LAVAGNINI, Relatore per la IV Commissione.** Signor Presidente, vorrei fornire alcune risposte alle onorevoli Deiana e Pinotti, che sono intervenute precedentemente.

All'onorevole Deiana, che ha fatto riferimento al fattore anticostituzionale, all'imbroglio semantico che camuffa la guerra in missione di pace, vorrei dire che il codice militare di guerra è stato applicato, con le opportune correzioni, alla missione in Afghanistan. L'opposizione ha chiesto l'annullamento del codice penale di

guerra ed il Governo si è assunto l'impegno di « accomunare » il codice penale di guerra e il codice penale di pace. Al riguardo, è stata istituita una commissione, che ha concluso i suoi lavori a fine marzo, come il Governo aveva promesso, i cui atti sono stati trasmessi al Ministero della giustizia che, a sua volta, ha trasmesso il relativo provvedimento al Senato (dove è in corso di approvazione). Si tratta di rivedere un codice completo e ciò non può essere fatto, come per una proposta di legge o un decreto-legge, in qualche ora.

Per quanto riguarda le missioni, l'onorevole Pinotti ha fatto presente che alcune di esse presentano una certa difficoltà e pericolosità. In questo caso, onorevole Pinotti, credo che il Parlamento dovrebbe essere unito (e non diviso) e mostrarsi favorevole a tali missioni. Per quanto riguarda il Kosovo, lei ha parlato di case e di monasteri incendiati e distrutti. Sono episodi — ne convengo — che devono essere condannati, ma non sarà facile diminuire l'odio dei kosovari nei confronti dei serbi. Non dimentichiamoci che l'intervento internazionale, a cui abbiamo partecipato, aveva la finalità di bloccare un'atroce pulizia etnica che i serbi avevano perpetrato nei confronti dei kosovari. Quindi, è evidente che permanga un odio tra queste due popolazioni.

Non è nemmeno così facile avviare la ripresa economica in Kosovo, poiché è un territorio di proprietà dello Stato serbo (non è, pertanto, possibile avviare misure di intervento per far sorgere industrie, e via seguendo). Quindi, la situazione è molto complicata, ma i nostri militari si sono barcamenati in tale contesto molto bene.

L'onorevole Folena ha poi fatto riferimento al recupero delle armi. Nel corso di una mia visita in Kosovo ai nostri reparti, ho constatato che i carabinieri, in un certo periodo della missione, hanno recuperato più armi da soli di quanto abbia fatto l'intero contingente internazionale presente in Kosovo.

**PIETRO FOLENA.** Anche in Macedonia !

ROBERTO LAVAGNINI, *Relatore per la IV Commissione*. Anche in Macedonia potrebbe accadere, se ci venisse attribuito il compito di recuperare le armi.

La riflessione complessiva sulle politiche da attuare nei confronti dei Balcani deve comunque essere svolta a livello europeo. L'Italia potrà intervenire ed apportare il proprio contributo, ma penso che sia l'Europa a dover prendere le decisioni.

PRESIDENTE. Ha facoltà di replicare il rappresentante del Governo.

ALFREDO LUIGI MANTICA, *Sottosegretario di Stato per gli affari esteri*. Signor Presidente, colleghi, vorrei rispondere, in primo luogo, all'onorevole Folena sulla « divisione » o meno dei provvedimenti.

Credo che occorra riconoscere al Governo una certa coerenza, dal momento che lo stesso ha sempre presentato un provvedimento « unito ». Il problema, quindi, lo rimando all'opposizione: come mai per due volte avete lottato perché il provvedimento fosse diviso e poi, un'altra volta, avete accettato che il provvedimento restasse « unito » ?

In questa logica, credo che lo ripresenteremo « unito » un'altra volta.

PIETRO FOLENA. Lei ci considera troppo forti !

ALFREDO LUIGI MANTICA, *Sottosegretario di Stato per gli affari esteri*. Ho usato questa provocazione per rispondere anche in parte ad alcune osservazioni; infatti vi è una logica nel Governo e mi pare che anche voi dobbiate giungere ad una logica conseguente in ordine alla richiesta.

Secondo il Governo, tutte le missioni militari sono accomunate da un unico grande obiettivo e, quindi, non si distinguono tra loro. Se vogliamo fare distinzioni non si possono fare solo tra l'Iraq e le altre sulle quali l'opposizione ha espresso voto favorevole, perché allora suggerirei altri criteri: se si tratta di missioni sotto insegna NATO, sotto insegna Unione europea, sotto insegna ONU o se si

tratta di coalizioni. Anche perché se, quando si afferma che ci sono 10 mila militari italiani all'estero, si dice il vero, sotto insegna ONU siamo uno dei paesi che forniscono meno truppe; il che vuol dire che, sotto insegna ONU, dei nostri 10 mila soldati ce ne sono molto pochi. Questo è un altro argomento di riflessione per evidenziare quanto la vicenda sia più complicata rispetto al fatto di dividere o non dividere un provvedimento.

In ogni caso, avendo accettato la divisione e procedendo su tale strada, vorrei fornire alcune risposte. Do atto agli onorevoli Pinotti e Deiana di aver tentato di uscire dalla cronaca del rinnovo quasi automatico e dei decreti per affrontare un problema di carattere politico, sul quale ritengo occorra trovare un momento nel quale ci si confronti, al di là dell'urgenza e della conversione di un decreto.

Quando si svolge un ragionamento che riguarda, ad esempio, le formule di *peacekeeping*, di interventi umanitari, non credo si tratti di un discorso di imbroglio semantico, come affermato dall'onorevole Deiana. Ritengo, al contrario, che si tratti di un necessario approfondimento su cosa sia oggi la presenza delle forze internazionali.

E, sempre per provocazione ma per capirci meglio, perché nessuno si lamenta quando le truppe internazionali vanno in Congo, in Darfur, in Sudan, in Sierra Leone, in Liberia e quindi in tutti gli Stati africani? Lì l'intervento umanitario è quasi automatico, mentre da altre parti no. Conoscendo l'Africa, vi dico che non è così, che è un errore. Quindi, si tratta di un problema che si estende su tutta l'area geopolitica del mondo e non solo sulle aree che hanno un particolare interesse.

Onorevole Pinotti, le forze di *peacekeeping* non sono forze di pace in quanto disarmate, perché una delle azioni di tali forze è quella di disarmare le milizie e farlo con la paletta del vigile urbano in alcune zone è estremamente difficile. Allora occorre accettare che una forza di *peacekeeping*, all'interno di alcune regole e di alcune condizioni, sia comunque ar-

mata. Ricordo che ciò è previsto in ordine alle truppe di ingaggio dell'ONU e per quanto riguarda gli osservatori.

Ecco perché in precedenza affermavo che la divisione poteva essere operata sulla base delle regole di ingaggio o, quantomeno, in funzione delle missioni che stiamo compiendo. Ciò ci riporterebbe a discutere — cosa alla quale tengo molto — di politica e di forze militari o di forze di osservatori in funzione dell'obiettivo politico che ci siamo posti.

Ciò mi induce ad affermare — e questo mi porta a parlare dei Balcani, ma non voglio entrare nel dettaglio — che, probabilmente, in qualche caso, si dovrebbero svolgere con grande serenità considerazioni di carattere politico in ordine all'obiettivo delle missioni, a cominciare dall'Afghanistan.

Tra l'altro, volevo ricordare all'onorevole Folena che, come *Enduring Freedom*, partecipiamo solo con una nave di stanza a Gibuti e con una base dell'aeronautica. Abbiamo svolto l'operazione Nibbio, ma ormai è superata.

Allora, per quanto riguarda l'Afghanistan, significa riconsiderare non dico le ragioni dell'intervento, ma almeno le modalità del post-conflitto. È questo un tema strettamente politico e forse quello su cui si apre il maggior dibattito, non tanto sulla necessità dell'intervento — spesso, infatti, prevale il carattere umanitario o quantomeno l'obiettivo della lotta al terrorismo — quanto per analizzare la gestione della fase successiva al conflitto e chiarire quali sono gli obiettivi per cui ci si muove.

Passando al tema dei Balcani, credo che andrebbe sviluppato un dibattito, superando alcuni stereotipi emersi. Sul Kosovo occorrerebbe forse riconsiderare alcune delle ragioni dell'intervento, nonché pensare (mi esprimo con considerazioni personali) che aver prima finanziato e poi trasformato l'UCK in milizie ufficiali non sono state azioni di grande intelligenza. Tutto questo appartiene però ormai alla storia.

Inoltre, nel giudicare una vicenda peraltro complessa e dolorosa, forse dovremmo anche riflettere sul fatto che al

Tribunale internazionale dell'Aja, come accusato, figura il solo Milosevic, e invece forse non dovrebbe essere l'unico a sedere su quei banchi come imputato e criminale di guerra.

I Balcani, quindi, riaprono un discorso di grande rilevanza. L'ultimo numero di *Le Monde Diplomatique* parla di qualcosa che ci riguarda molto da vicino, ovvero il Mar Adriatico, considerato come un mare pattumiera. Questo grande mare, che una volta assumeva il profondo significato di divisione tra mondo occidentale e mondo in qualche modo collegato con lo schieramento sovietico, pur con tutte le differenze del caso, oggi assume la diversa veste di mare di grandi traffici, di scambi di droga, di esseri umani, di armi, di mancato controllo del territorio.

Quindi, la prossima volta, suggerisco di richiedere una divisione per gli interventi in quest'area, perché su questo sarebbe opportuno capire meglio quale tipo di presenza è necessaria nell'ambito dell'Unione europea, che proprio sui Balcani ha misurato il senso della sua impotenza e della sua incapacità a risolvere la questione.

Nel ringraziare coloro che sono intervenuti, ribadisco che il Governo è assolutamente disposto ad aprire un serio dibattito politico, non solo sull'Iraq, ma su tutte le missioni, per capirne meglio le ragioni, per averne il senso della durata e della continuità. Occorre infatti registrare che non esistono più interventi rapidi di missioni, confinate in sei mesi o un anno, e questo significa che ogni intervento presuppone la presenza di anni. In proposito, esiste un interessante lavoro del Servizio studi — sto quindi facendo un complimento alla Camera — che riporta la storia degli interventi all'estero; si può verificare che esistono missioni ONU che durano da 20-25 anni, su cui forse prima o poi occorrerebbe fare qualche considerazione.

Concludo affermando — e a questo tengo molto — che dovremmo essere più attenti e propositivi nel valutare il ruolo degli osservatori in giro per il mondo e sui quali spesso abbiamo qualche difficoltà. L'Italia in questo momento ne ha due in

Sudan, per monitorare le condizioni di pace. Ne stiamo mandando uno in Darfur, insieme a altri cinque dell'Unione europea; ne abbiamo un altro che si occupa del monitoraggio dei processi di pace sui Monti Nuba e così via. Credo che dovremmo capire la nostra presenza anche all'interno di questa realtà, di osservatori cioè non armati, con ruoli e ingaggi diversi, perché spesso i processi di pace vanno gestiti preventivamente, per evitare poi di discutere in maniera sterile se si tratta di guerra o meno, di lotta al terrorismo o di conflitto simmetrico tra potenze militari e tradizionali senza trascurare i costi del post-conflitto.

PRESIDENTE. Il seguito del dibattito è rinviato ad altra seduta.

**Discussione del disegno di legge: Conversione in legge del decreto-legge 24 giugno 2004, n. 160, recante proroga della partecipazione italiana a missioni internazionali (5088) (ore 17,13).**

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca la discussione del disegno di legge: Conversione in legge del decreto-legge 24 giugno 2004, n. 160, recante proroga della partecipazione italiana a missioni internazionali.

**(Discussione sulle linee generali  
— A.C. 5088)**

PRESIDENTE. Dichiaro aperta la discussione sulle linee generali.

Avverto che il presidente del gruppo parlamentare dei Democratici di sinistra-L'Ulivo ne ha chiesto l'ampliamento senza limitazioni nelle iscrizioni a parlare, ai sensi dell'articolo 83, comma 2, del regolamento.

Avverto, altresì, che le Commissioni III (Affari esteri) e IV (Difesa) si intendono autorizzate a riferire oralmente.

Il relatore per la III Commissione, presidente Selva, ha facoltà di svolgere la relazione.

GUSTAVO SELVA, *Relatore per la III Commissione*. Signor Presidente, rinvio alle considerazioni svolte nel corso della discussione sul precedente punto all'ordine del giorno.

PRESIDENTE. Il relatore per la IV Commissione, onorevole Lavagnini, ha facoltà di svolgere la relazione.

ROBERTO LAVAGNINI, *Relatore per la IV Commissione*. Signor Presidente, il decreto-legge in esame è volto a consentire la prosecuzione della missione umanitaria e di ricostruzione dell'Iraq.

Leggo purtroppo da una notizia dell'agenzia ANSA delle ore 16 di oggi: «c'è un'opinione largamente prevalente nel centrosinistra, per cui voteremo «sì» alle missioni all'estero e «no» ad «Antica Babilonia», perché l'ONU non c'è, anzi dice che non ci sono le condizioni di sicurezza per andarci». Luciano Violante, alla vigilia del vertice dei leader e dei capigruppo della lista unitaria che, tra l'altro, dovrà discutere del decreto di proroga della missione italiana in Iraq, conferma la posizione del listone per un «no» al rinnovo del mandato.

Debbo precisare che in Commissione vi è stata un'astensione, e non un voto favorevole, per le altre missioni, e il voto contrario, che invito l'opposizione a rivedere, per quanto concerne «Antica Babilonia».

In particolare, riguardo alla recente evoluzione della crisi irachena, l'approvazione da parte del Consiglio di sicurezza delle Nazioni Unite, in data 8 giugno 2004, della risoluzione n.1546, traduce la ferma determinazione e la rafforzata unità della comunità degli Stati nel favorire lo sviluppo di un Iraq stabile, democratico e pacificato. Non si comprende perché l'ONU auspichi la pacificazione, la democrazia e la stabilità nell'Iraq ma non voglia andarci: in tale comportamento vi è probabilmente un po' di pavidità.

Dal 1° luglio 2004 si è venuto infatti a creare nel paese un nuovo quadro di legalità, con la fine dell'occupazione militare ed il trasferimento dei poteri agli

iracheni. La responsabilità della gestione degli affari correnti è stata attribuita ad un Governo iracheno interinale, destinato a rimanere in carica fino allo svolgimento di elezioni per un'assemblea nazionale transitoria, previste per il gennaio 2005.

Alcuni giorni prima del 30 giugno si è sciolta formalmente la *Coalition Provisional Authority*, struttura multinazionale che, di fatto, amministrava il paese e alla quale l'Italia ha partecipato con una quarantina di esperti di civili sia pubblici sia privati.

Come riconosciuto dal Consiglio di sicurezza e dalle stesse autorità irachene, l'Iraq deve ancora poter contare sul sostegno fattivo e sollecito della comunità internazionale per riuscire a completare il processo di transizione politica verso la democrazia costituzionale e sviluppare il contestuale processo di ricostruzione socio-economica.

Il nostro coinvolgimento in questa fase cruciale per la stabilità ed il futuro di un Iraq territorialmente integro e politicamente unito, libero ed indipendente consentirà di consolidare, in un nuovo contesto di legittimità internazionale, gli interventi precedenti disposti con i provvedimenti legislativi del luglio 2003 e del gennaio 2004, al fine di contribuire alla stabilizzazione del paese.

Il provvedimento si compone di 14 articoli divisi in tre capi: il capo I è dedicato alla missione umanitaria, di stabilizzazione e di ricostruzione, gestita dal Ministero degli affari esteri; il capo II disciplina la proroga delle missioni cui partecipa il personale delle Forze armate e delle forze di polizia; il capo III reca disposizioni finali.

In particolare, l'articolo 1 autorizza la spesa per la realizzazione di una missione umanitaria, di stabilizzazione e di ricostruzione in Iraq con la precipua finalità di fornire sostegno al Governo provvisorio iracheno.

L'articolo 2 prevede l'organizzazione della missione umanitaria di stabilizzazione e ricostruzione, la cui direzione si incardina nel Capo della rappresentanza diplomatica italiana.

L'articolo 3 prevede, per la disciplina da applicare alla missione, il rinvio alle disposizioni di cui all'articolo 2, comma 2, all'articolo 3, commi 1, 2, 3, 5 e 6, e all'articolo 4, commi 1, 2 e 3-bis, del decreto-legge 10 luglio 2003, n. 165. Vengono pertanto confermate le disposizioni sull'indennità da corrispondere al personale inviato in missione in Iraq, le disposizioni intese a definire il quadro normativo, le disposizioni che consentono al Ministero degli affari esteri di dotarsi di risorse umane aggiuntive da utilizzare nell'ambito della missione e, infine, la disposizione che prevede che il Ministero degli affari esteri individui le misure volte ad agevolare l'intervento di organizzazioni non governative che intendano operare a fini umanitari.

L'articolo 4, comma 1, proroga fino al 31 dicembre 2004 il termine relativo alla partecipazione alla missione militare in Iraq. I commi 2, 3, 4 e 5 sono stati stralciati e poi inseriti nella proposta di legge n. 5126 di cui abbiamo concluso poc'anzi la discussione sulle linee generali.

L'articolo 5 è stato stralciato completamente. L'articolo 6 prevede disposizioni riguardanti alcune missioni internazionali. In particolare, il comma 1 consente al comandante del contingente militare in Iraq di disporre interventi, nei casi di necessità ed urgenza, per fronteggiare esigenze di prima necessità della popolazione locale, compreso il ripristino dei servizi essenziali. I commi 4 e 5 sono stati stralciati.

Dall'articolo 7 viene stralciata la missione in Afghanistan e quindi anche i commi riguardanti le altre missioni.

L'articolo 8 consente di valutare il servizio prestato nelle operazioni internazionali ai fini dell'avanzamento degli ufficiali al grado superiore. L'articolo 9 adegua il limite complessivo di spesa entro il quale il Ministero della difesa, in relazione alle missioni internazionali di cui al capo II, può ricorrere ad acquisti e lavori da eseguire in economia, anche in deroga alle disposizioni di contabilità generale dello Stato.

L'articolo 10 conferma l'applicazione al personale impiegato in Iraq delle disposizioni del codice militare di guerra. Il comma 2 condiziona la punibilità dei reati commessi in territorio iracheno ai danni dello Stato ovvero dei cittadini italiani che partecipano alla missione in Iraq alla richiesta del ministro della giustizia, sentito il ministro della difesa per i reati commessi a danno di appartenenti alle Forze armate.

L'articolo 11 è stato stralciato. Nell'articolo 12 vengono praticamente stralciati tutti i riferimenti normativi alle altre missioni, rimanendo soltanto quelli riguardanti la missione in Iraq per le previsioni necessarie a corrispondere alle particolari esigenze connesse con le missioni internazionali di cui al capo II. L'articolo 12 richiama, salvo taluni adeguamenti previsti da questo decreto-legge, le disposizioni del decreto-legge 28 dicembre 2001, n. 451.

Per quanto riguarda l'articolo 13, vi è un cambiamento della somma che è stata predisposta per tutte le missioni e quindi vi è lo stralcio dell'ammontare rivolto a tutte le altre missioni internazionali rispetto a quella dell'Iraq. Pertanto, la somma di 609.078.895 euro viene ridotta a 289.549.823 euro. La differenza naturalmente è inserita nell'atto Camera n. 5126.

Mi rivolgo ai colleghi dell'opposizione, chiedendo loro di valutare attentamente la risoluzione n. 1546 dell'ONU e gli effetti che la stessa può promuovere, anche sulla base di quanto è stato sviluppato nella relazione dell'onorevole Selva.

Quindi, chiedo — se è possibile — di esprimere un voto di astensione, anziché di contrarietà. Gioverebbe anche al morale dei nostri ragazzi impegnati in Iraq ed alle loro famiglie sapere che il Parlamento riconosce ed apprezza il difficile compito che essi stanno svolgendo per conto degli italiani.

**PRESIDENTE.** Ha facoltà di parlare il rappresentante del Governo.

**ALFREDO LUIGI MANTICA,** *Sottosegretario di Stato per gli affari esteri.* Signor presidente, mi associo alla relazione svolta

dal relatore per la IV Commissione, riservandomi di intervenire in sede di replica.

**PRESIDENTE.** È iscritto a parlare l'onorevole Cento. Ne ha facoltà.

**PIER PAOLO CENTO.** Signor Presidente, vorrei tranquillizzare il collega Lavagnini sul fatto che né i Verdi né — credo — gli altri colleghi parlamentari mancheranno di votare coerentemente, come già hanno fatto nel corso di questi mesi, contro il finanziamento della missione militare italiana in Iraq, pur esprimendo solidarietà e vicinanza umana ai soldati italiani impegnati in quel territorio e alle loro famiglie.

Semmai, la nostra scelta politica, meditata e rafforzata dagli eventi e dall'evolversi della crisi irachena, contraria a questa missione militare, ha una ragione in più per esprimere solidarietà e vicinanza a quei soldati che vengono mandati a rischiare la propria vita per una guerra illegittima, incostituzionale, fuori dalla legalità internazionale, fuori dal mandato delle Nazioni Unite; ed è proprio per questo che ritengo sia estremamente importante ribadire, anche in questa discussione, non solo la necessità di non approvare questo rifinanziamento, ma anche la richiesta di ritiro dei soldati italiani dall'Iraq, sulla scia di quanto fatto da governi, certo non estremisti, di Stati europei: tra i tanti, penso soprattutto al Governo spagnolo.

D'altra parte, gli eventi e l'evolversi della situazione di questi mesi hanno confermato tutte le ragioni portate dai Verdi all'attenzione dell'Assemblea in questa discussione parlamentare contro la missione militare italiana in Iraq.

Ed è un fatto positivo che tutta l'opposizione, dopo essersi ritrovata, qualche settimana fa, a pochi giorni dal voto delle elezioni europee, su un documento unitario da noi, e non solo da noi, fortemente voluto per il ritiro dei soldati italiani in Iraq, come ci sembrava ovvio e naturale — e ciò trova conferma dalle dichiarazioni di agenzia richiamate poco fa dal relatore — si trovi a confermare questo giudizio e si

accinga a votare, come ci auguriamo, in maniera compatta per non finanziare questa missione.

Credo che il Governo e la maggioranza di centrodestra, dopo aver opportunamente disgiunto la discussione sulla missione militare in Iraq da quella sulle altre missioni militari (i Verdi intervennero in sede di discussione degli emendamenti rispetto alla prima parte del provvedimento, caratterizzato da un militarismo forte, come è il caso della presenza militare italiana in Afghanistan) farebbero bene, rispetto alla situazione della presenza italiana in Iraq, anziché richiamare l'opposizione ad una valutazione diversa rispetto al passato, a presentare un bilancio politico, militare, economico di quella missione, un bilancio in termini di democrazia instauratasi in quel paese, in termini di lotta al terrorismo, di pacificazione di quell'area così calda e così ricca di contraddizioni, quale è quella irachena e mediorientale in generale.

In realtà, il Governo tutto questo non lo fa, e non lo fa perché è consapevole che, in una discussione specifica su ciò che sta accadendo in Iraq, troverebbero ragioni di una contrarietà al prolungamento di questa missione anche molti deputati del centrodestra ed esponenti della maggioranza.

Credo che alcuni punti vadano ribaditi con estrema chiarezza. In primo luogo, le risoluzioni dell'ONU non hanno minimamente modificato la natura giuridica di una guerra che era e rimane illegittima né hanno dato copertura postuma all'intervento militare né lo hanno in qualche modo sanato. Ancora oggi, in realtà, l'ONU è il grande assente dalle vicende irachene. Lo stesso passaggio formale di poteri dalle truppe di occupazione anglo-americane e degli alleati minori al Governo iracheno andrebbe chiamato con il suo vero nome. È chiaro, infatti, che siamo in presenza di un Governo iracheno fantoccio, in mano ai militari iracheni, la cui funzione è quella di garantire determinati interessi: non soltanto quelli relativi al petrolio, ma — è bene introdurre un altro elemento di riflessione e di discussione — anche quelli

relativi alle risorse idriche dell'Iraq, unica regione, in quella zona del pianeta, che goda di autonomia idrica (in prospettiva, il controllo delle risorse idriche ha un valore maggiore di quello, pure importantissimo e strategico, del petrolio).

Quello iracheno è, in realtà, un Governo fantoccio: non gradito alla stragrande maggioranza degli iracheni e costretto ad un quotidiano tentativo di patteggiamento con le diverse tribù e le diverse religioni, esso non è mai arrivato ad incarnare quel punto di equilibrio cui è possibile dar corpo soltanto garantendogli una vera autonomia dalle truppe militari di occupazione e, quindi, procedendo verso una fase nella quale le truppe militari lascino il posto, come noi Verdi abbiamo più volte sostenuto, ai « caschi blu », ad un contingente capace di garantire la sicurezza e la transizione, nella sicurezza, verso libere elezioni democratiche.

In secondo luogo, la presenza militare non ha determinato, in quel paese, passi in avanti nella lotta al terrorismo; casomai, il terrorismo trae alimento per le proprie ragioni e per la propria follia integralista proprio dalla presenza di truppe militari di occupazione, mentre la resistenza, come appare ovvio, non è opera solo di terroristi, ma anche di centinaia di migliaia di civili, di uomini e donne che, stretti nella morsa dell'occupazione militare e dell'integralismo islamico e, quindi, del terrorismo, subiscono l'occupazione militare senza riuscire a far emergere un'alternativa civica, pacifica e non violenta.

Le truppe militari di occupazione hanno rappresentato e continuano a rappresentare non un elemento di stabilizzazione, ma di destabilizzazione di tutta l'area mediorientale. In tale contesto, non è un caso che anche in relazione al conflitto israelo-palestinese si incontrino difficoltà a pervenire ad un punto di compromesso praticabile e credibile, rispettoso delle risoluzioni dell'ONU e, quindi, capace di assicurare il conseguimento di un obiettivo che noi abbiamo sempre considerato irrinunciabile: la coe-

sistenza di due Stati per due popoli e la sicurezza reciproca dello Stato di Israele e dello Stato della Palestina.

Il terzo elemento della riflessione alla quale il Parlamento dovrebbe dedicarsi, anche su sollecitazione del Governo, concerne la presenza militare italiana, completamente al di fuori del mandato del Parlamento e del dettato costituzionale.

Siamo presenti in un'area di guerra. La nostra presenza è determinata e condizionata dall'applicazione del codice penale militare di guerra e fa i conti con un Governo fantoccio che rimette in moto le corti marziali e, quindi, la pena di morte, come ha annunciato lo stesso Governo iracheno. Mi chiedo come si possa tacere di fronte alla palese illegittimità di una missione che si pone al di là del dettato costituzionale e delle principali convenzioni cui l'Italia ha aderito e nell'ambito delle quali si rende protagonista nel mondo.

Questo rifinanziamento inizia a pesare in modo esagerato sulle casse dello Stato. È possibile che, mentre si parla di deficit delle finanze pubbliche e si chiede agli italiani l'ennesimo sacrificio attraverso stangate o stangatine, nessuno ponga la questione dei costi di questa missione militare, dell'aumento delle spese militari dettato da una politica militarista dell'Italia fuori dei propri confini, dei costi sociali, economici e di democrazia che le missioni militari comportano nei paesi dove si esportano soldati, la guerra ed un modello di controllo militare delle aree di crisi in cui prevale l'instabilità?

Anche per ragioni economiche e sociali, il costo di questa missione militare è esorbitante, fuori da qualsiasi controllo e regola, fatto di deroghe rispetto alle quali il Parlamento non ha la possibilità di attuare un controllo effettivo. Nella fattispecie, si tratta di un rifinanziamento al buio, che pesa sulle casse dello Stato e sulle spalle dei nostri concittadini e che mette a rischio la vita degli stessi partecipanti alla missione militare.

Anche con riferimento alla vicenda dell'uranio impoverito e alle condizioni di sicurezza in cui operano i nostri militari,

credo sia giunto il momento da parte del Governo di venire in quest'aula a raccontare la verità al Parlamento e al paese. Chi parla di solidarietà nei confronti dei militari e dei loro familiari deve avere il coraggio di venire in Parlamento a raccontare la verità sui rischi di contaminazione da uranio impoverito che i nostri militari corrono quando operano in zone di guerra come l'Iraq e su ciò che accade nelle basi militari italiane sotto il controllo della NATO, all'interno della penisola, dove viene trafficato l'uranio impoverito, da dove sono partiti, nella prima fase della guerra in Iraq, migliaia di proiettili all'uranio impoverito senza informare le popolazioni che vivono a ridosso delle basi militari sui rischi, sulle precauzioni da adottare e su come mettere in atto piani di protezione civile qualora si fossero verificati incidenti. Questa è la solidarietà vera! Il resto è propaganda, la stessa che è stata fatta anche attorno alla dolorosa, drammatica vicenda degli ostaggi italiani, su cui attendiamo parole di verità rispetto alle tante dichiarazioni rese. Mi riferisco al pagamento presunto o reale di un riscatto o al dubbio se nelle 48 ore precedenti al rapimento dei quattro italiani fossero stati rapiti altri due nostri concittadini. C'è ancora qualche organo di informazione di questo paese che pone domande; tuttavia, il Governo non è venuto in Parlamento a fornire risposte esaustive.

Tutte queste ragioni ci portano ad affermare con estrema serenità e fermezza che è necessario bocciare il decreto-legge di rifinanziamento della missione militare Italiana in Iraq.

È necessario far vivere, in un atteggiamento unitario di tutta l'opposizione — mi auguro anche che vi sia qualche ripensamento nei parlamentari della maggioranza —, quella mobilitazione pacifista che ha attraversato l'Italia e che ha rappresentato un fatto straordinario di partecipazione etica e politica alle vicende internazionali e al ruolo che l'Italia doveva avere in esse. Noi, con coerenza, in sintonia con quello straordinario movimento pacifista, continueremo ad essere, senza se e senza ma,

contro la guerra in Iraq, contro la partecipazione militare italiana in quello scenario.

Per queste ragioni, condurremo anche in questa occasione, unitariamente, tutta l'opposizione, una battaglia politica per denunciarne la mistificazione, smascherarne il falso contenuto umanitario e rendere evidente che l'Italia si sta rendendo protagonista, per volontà della maggioranza di centrodestra e di questo Governo, di una partecipazione ad una guerra, ad una missione militare fuori dall'ambito dell'articolo 11 della Costituzione.

PRESIDENTE. È iscritto a parlare l'onorevole Angioni. Ne ha facoltà.

FRANCO ANGIONI. Signor Presidente, onorevoli colleghi, intervengo sul disegno di legge di conversione del decreto-legge in esame e raccolgo l'invito dell'onorevole Lavagnini ad un esame molto dettagliato della risoluzione n. 1546. Proprio a seguito di questo esame attento, esprimo motivi di soddisfazione e di perplessità. Sono scontati comunque, *a priori*, in maniera molto sentita, la solidarietà e il sostegno a tutto il personale italiano schierato, secondo le disposizioni del nostro Parlamento e del nostro Governo, in Iraq.

Quali sono i motivi di soddisfazione nella lettura della risoluzione n. 1546? Il primo motivo di soddisfazione è il seguente. Prima del 30 giugno il Consiglio di sicurezza, come tra l'altro l'opposizione aveva auspicato, ha votato la risoluzione sull'Iraq, che conferisce piena sovranità al Governo provvisorio iracheno per la gestione del potere interno.

Il secondo motivo di soddisfazione è che tale risoluzione pone fine al regime di occupazione militare, a far data dal 30 giugno 2004.

Terzo motivo di soddisfazione è che la stessa assegna alle Nazioni Unite un ruolo guida nell'assistenza al Governo e al popolo iracheno.

Quali sono le perplessità? La prima è che la risoluzione n. 1546 conferisce alla forza multinazionale sotto comando unificato — questo termine è presente sin-

dalla precedente risoluzione n. 1511, considerato comando unificato *sic et simpliciter* (e viene dato per scontato che esso sia statunitense) — l'autorità di adottare tutte le misure necessarie per la sicurezza e la stabilità in Iraq. Questa è l'autorizzazione conferita alla forza multinazionale, senza tener conto del Governo iracheno, con il quale è solo previsto un coordinamento e una consultazione, mantenendo separate le due catene di comando militare, cioè quella americana e quella del Governo iracheno. È troppo poco per un Governo che, nella premessa, viene definito pienamente responsabile e dotato dell'autorità e della piena sovranità di governo sull'Iraq.

Altra perplessità. Non viene fatto alcun cenno alle funzioni che le Nazioni Unite avrebbero dovuto svolgere per la pacificazione e la stabilizzazione in Iraq. In particolare, non è fatto alcun cenno: su quanto l'ONU avrebbe dovuto esprimere in termini di strategia e di mediazione tra le fazioni in lotta; sulle modalità d'azione da perseguire per la pacificazione; sulla costituzione della forza militare, come da molto tempo auspicato, non comprendendo soltanto i paesi già presenti nella forza multinazionale, ma allargandola ad altri paesi (primi tra tutti possibilmente i paesi arabi moderati); sul comando della forza, che normalmente è di competenza delle Nazioni Unite quando si interviene per le attività di pacificazione o comunque per operazioni volte al mantenimento della pace. Insomma, mi riferisco al ruolo delle Nazioni Unite per passare dalla guerra alle auspiccate operazioni di supporto alla pace.

C'è un'ulteriore perplessità. Come può l'ONU svolgere un ruolo guida se in Iraq non c'è e non si sa quando potrà esserci, nella considerazione che bisogna esprimere le insoddisfazioni di base affinché possa essere schierato, così come ha detto il segretario generale delle Nazioni Unite?

Quindi, già volendosi limitare soltanto a queste considerazioni, vi sono grosse perplessità.

Esistono, tuttavia, anche considerazioni suppletive. Come si conciliano, infatti, la piena sovranità del Governo iracheno ed il

fatto che la forza multinazionale non è più, dal 30 giugno, una forza occupante con lo *status* della stessa forza multinazionale?

A quale titolo essa si trova in Iraq? È un ospite scomodo? Ma se una forza militare si trova sul territorio di un paese sovrano ed è da questi invitata, può essere considerata solo come un alleato. Se si tratta di un alleato, allora, il solo coordinamento e la sola consultazione sono troppo poco: anzi, non dicono nulla! Bisogna uscire dall'equivoco. Se è vero che sono alleati le forze irachene in via di costituzione e la forza multinazionale, allora il comando militare deve essere unificato, ma non sotto la guida degli Stati Uniti, bensì sotto quella del Governo iracheno, e nella stessa linea di comando.

Ma c'è di più, e ciò riguarda l'Italia. Infatti, con un paese sovrano, con il quale si sono riprese le relazioni diplomatiche, nel quale è stata nuovamente aperta l'ambasciata ed è stato nominato il rappresentante ufficiale del nostro Governo, i rapporti devono essere su base bilaterale. In altri termini, i rapporti con tale paese devono essere basati su un accordo onnicomprensivo, stipulato con il Governo iracheno, per l'impiego di tutta la missione italiana, evidentemente con il coordinamento (questa volta, a ragion veduta) con le altre missioni comunque presenti nel paese.

Si tratta di una soluzione che ha già trovato altre volte attuazione, e — devo ricordarlo — con successo. In tal modo, tra l'altro, acquisterebbe pieno senso il primo comma dell'articolo 2 del decreto-legge in esame, il quale precisa che al Capo della rappresentanza diplomatica italiana a Baghdad è affidata la direzione *in loco* dell'intera missione italiana. Ovviamente, in un settore definito, tale compito consisterebbe nello svolgere una missione umanitaria, di stabilizzazione e di ricostruzione nell'area, in maniera limpida e chiara: anche in tal caso, si uscirebbe dall'equivoco.

Un'altra considerazione concerne il ruolo guida delle Nazioni Unite, come prescrive la citata risoluzione, a decorrere

dal 30 giugno. Dichiarazioni rilasciate dal Segretario generale dell'ONU, e mai smentite, chiariscono che non sussistono le condizioni di sicurezza. Con tale atteggiamento, viene sovvertita la regola base, vorrei dire l'etica, delle Nazioni Unite. Forse ciò è frutto del disastro provocato sin dal 2003, quando sono state umiliate le stesse Nazioni Unite ed è stato distrutto il loro prestigio, tuttavia vorrei sottolineare che non si è mai visto un Segretario generale affermare pubblicamente che non ottempererà alla risoluzione adottata dal Consiglio di Sicurezza di cui lui stesso è *chairman*.

Il Segretario generale viene eletto dal Consiglio di Sicurezza e dall'Assemblea dell'ONU, è *chairman* del Consiglio stesso, tuttavia è di fatto l'esecutore delle decisioni formalizzate nelle risoluzioni di tale organismo. Non è mai successo che il Segretario generale delle Nazioni Unite smentisse pubblicamente il Consiglio di Sicurezza: è come se il segretario generale del Ministero della difesa dichiarasse pubblicamente di non voler ottemperare alle decisioni assunte dal ministro della difesa!

In conclusione, per quanto riguarda la missione italiana in Iraq, non può esservi soddisfazione, poiché la risoluzione delle Nazioni Unite n. 1546, pur avendo sancito la fine dell'occupazione militare e la piena sovranità del Governo iracheno, accetta la presenza della forza multinazionale in quel paese sotto il comando degli Stati Uniti ed autorizza tale forza ad agire in maniera autonoma, prevedendo solamente attività di coordinamento e di consultazione con il Governo iracheno, negando, per le esigenze più importanti e delicate, la asserita piena autorità del Governo iracheno stesso.

Non ci riteniamo soddisfatti anche perché nella citata risoluzione ONU n. 1546, pur essendo stato affidato alle Nazioni Unite il ruolo guida nell'assistenza al popolo e al Governo iracheni nella formazione delle istituzioni e di un Governo rappresentativo, viene completamente omessa la funzione basilare delle Nazioni Unite stesse nel processo di pacificazione e stabilizzazione del paese, ri-

nunciando a definire le strategie, le modalità d'azione e la composizione della forza militare e del suo comando e non prevedendo, di fatto, alcun cambiamento della situazione determinatasi in Iraq dall'aprile del 2003 fino ad oggi.

Dove sono andate a finire le speranze di poter passare dalle operazioni di guerra ad operazioni di supporto alla pace? Tra l'altro, nonostante i ridotti compiti loro assegnati, le Nazioni Unite ancora non sono presenti in Iraq. In poche parole, dov'è la vera svolta?

Per quanto riguarda l'Italia, perché nel disegno di legge non si fa riferimento, considerato il cambio istituzionale avvenuto in Iraq, alla situazione operativa del contingente militare italiano? È ancora sotto controllo operativo della divisione britannica? Non è il caso di cambiare l'assetto, esistendo un governo sovrano in Iraq ed essendo terminato lo stato di occupazione militare? Perché non si fa ricorso agli accordi bilaterali con il Governo iracheno, specie ora che il disegno di legge sembra privilegiare — ne siamo contenti — l'aspetto umanitario dell'intera missione (*Applausi dei deputati del gruppo dei Democratici di sinistra-L'Ulivo*)?

**PRESIDENTE.** È iscritta a parlare l'onorevole Deiana. Ne ha facoltà.

**ELETTRA DEIANA.** Signor Presidente, inizio anch'io dai giudizi dati, nei giorni scorsi, sul cambiamento che sarebbe stato operato in Iraq a seguito della risoluzione ONU n. 1546. Il nostro giudizio è che tale risoluzione non rappresenti nessuna svolta — assolutamente nessuna — rispetto alla situazione che la guerra ha determinato in Iraq e neanche rappresenti un passo in direzione della svolta. Al contrario, tale risoluzione costituisce un'indebita copertura che le Nazioni Unite, purtroppo, hanno offerto all'operazione di occupazione dell'Iraq ed all'installazione in tale paese, in forma evidente, di un protettorato anglo-americano, sotto la specie di un governo amico, telecomandato da Washington.

L'ONU, che era stata messa sotto tiro dall'interventismo unilateralista del Presi-

dente Bush — il quale, durante la fase preparatoria della guerra, ha parlato continuamente delle Nazioni Unite come di un inutile salotto in cui si fanno inutili chiacchiere — è stata, poi, costretta, per le contraddizioni interne, per i rapporti difficili tra le due sponde dell'Atlantico, al ruolo di notaio di ciò che era stato ormai compiuto: guerra e dopoguerra. Con ciò, l'ONU ha testimoniato di essere entrata in una crisi che, forse, è irreversibile e definitiva. I colleghi che mi hanno preceduto hanno già ricordato che l'ONU è la grande assente da quel contesto che la risoluzione n. 1546 dovrebbe, diversamente, delineare. L'onorevole Angioni ha sottolineato l'enormità rappresentata dalle dichiarazioni di Kofi Annan circa il suo obbligo di ottemperanza alla risoluzione del Consiglio di sicurezza.

Le forze militari delle potenze occupanti rimangono sul territorio e non cambiano sostanzialmente la loro missione, né i loro poteri. Ciò è un punto dirimente, su cui va dato un giudizio molto preciso: ciò che cambia è il titolo della presenza di tali forze. Esse non sono più chiamate forze occupanti, ma forze invitate da uno Stato sovrano. Come avviene tale passaggio miracoloso? Ancora una volta, attraverso un artificio letterario — gli artifici fanno parte integrale delle nuove guerre —, ossia uno scambio di lettere tra il Governo *ad interim* ed il Segretario di Stato americano. La sovranità di uno Stato non è, tuttavia, una definizione letteraria. Si sostanzia nella specifica capacità giuridica di uno Stato di esercitare le proprie funzioni in una posizione di indipendenza e superiorità nei confronti di qualsiasi altro soggetto che si trovi nel proprio territorio. Nella situazione irachena, di tale sovranità — così intesa — mancano tutte le caratteristiche.

Ciò non soltanto perché il primo ministro Ayad Allawi, agente della CIA, amico dei poteri forti degli Stati Uniti, esperto in colpi di Stato, è stato nominato direttamente dal responsabile politico delle forze di occupazione (quel Paul Bremer capo del CPA, che Lakhdar Brahimi, delegato per l'Iraq di Kofi Annan, ha definito il dittatore dell'Iraq) ma perché

tale Governo è nato incapace di esercitare le funzioni fondamentali che caratterizzano la sovranità, prima fra tutte il controllo del territorio e, di conseguenza, la possibilità di amministrare le risorse (ossia, per quel che riguarda l'Iraq, il petrolio).

Insomma, è stata offerta agli Stati Uniti d'America dall'Europa una sanatoria per una guerra che la maggior parte dei paesi europei aveva definito illegale, illegittima, pericolosa e che, a nostro giudizio, tale rimane. Non vi è, dunque, nessuna svolta.

Prima di andarsene, il proconsole Bremer ha lasciato al nuovo Governo la bellezza di 100 editti e ordini che prefigurano e, anzi, predeterminano il futuro istituzionale del paese. Egli ha nominato le Commissioni governative, ha scelto con mandato irrevocabile di ben cinque anni il consigliere per la sicurezza nazionale dell'Iraq e il capo dell'*intelligence* irachena — suoi amici, uomini di cui si fida — in nome della sovranità del nuovo Iraq. Ha fatto, poi, predisporre un'ambasciata americana affollata di più di 3 mila funzionari, tutti addestrati militarmente nelle scuole di guerra in territorio statunitense. La militarizzazione dell'Iraq tocca anche le sedi diplomatiche che per storia dovrebbero essere, invece, quelle predisposte alla politica *in primis*. Non vi è, dunque, nessuna svolta. Per questo motivo, richiediamo il ritiro immediato del contingente italiano e chiediamo che nessun finanziamento venga più predisposto per una missione che continua ad essere così chiaramente di guerra.

Perché gli Stati Uniti d'America hanno condotto la guerra preventiva contro l'Iraq? Alla luce di ciò che anche una parte significativa dei *media* di quel paese e moltissimi esponenti del mondo politico, sia statunitensi sia britannici, denunciano o ammettono o lasciano supporre, non possono esservi ormai molti dubbi in proposito. Ma questa è una domanda alla quale il Governo italiano, che sciaguratamente ha scelto di partecipare all'impresa angloamericana, e la maggioranza che lo sostiene in Parlamento, continuano a sottrarsi, raccontando storie.

Nessuna delle ragioni addotte dal Presidente Bush e dal suo alleato britannico si sono rivelate veritiere, ammesso e non concesso (e noi non lo concediamo) che per simili ragioni si possa scatenare una guerra contro un altro paese.

È sorprendente e imbarazzante la capacità del Governo e della maggioranza di glissare su questi problemi. Le armi di distruzione di massa non sono state mai trovate e, anzi, è venuta alla luce una micidiale macchinazione dei servizi segreti e degli apparati dello Stato, da una parte e dall'altra dell'Atlantico, per accreditare la tesi sostenuta dalla Casa bianca e da Down street e convincere così le cittadinanze e i popoli del mondo sull'inevitabilità della guerra.

Nessun legame tra il regime di Saddam Hussein e l'organizzazione terrorista di Bin Laden è stato mai provato. Anzi, è stato confermato il contrario: il regime dittatoriale di Baghdad si è macchiato, durante gli anni del suo potere, di crimini orrendi, a cominciare dalla sanguinosa guerra condotta contro il vicino Iran per compiacenza verso l'Occidente, gli Stati Uniti in maniera particolare, ma non ha mai stretto legami con la rete di Al Qaeda. Vi sono storie politiche, strategie e interessi del tutto diversi tra la rete, i partiti e i gruppi che si ispirano al fondamentalismo islamista e praticano il terrorismo ed il regime di Saddam Hussein.

L'esportazione della democrazia e la difesa dei diritti umani, l'ultima spiaggia per legittimare una guerra illegale ed illegittima, si è rivelata successivamente la copertura ideologica di una vera e propria campagna di assoggettamento strategico della regione, realizzata al prezzo di un sanguinosissimo dopoguerra, nel quale le truppe occupanti anglo-americane si sono macchiate di delitti e crimini di ogni tipo, degni di essere sottoposti al giudizio di un tribunale internazionale (anche su questo profilo vi è un silenzio imbarazzante).

Ritorsioni, rappresaglie indiscriminate, detenzioni illegali di cittadini iracheni, « Guantanamoizzazione » della detenzione, tortura come pratica quotidiana ammessa ai massimi livelli amministrativi e politici

dell'*establishment* statunitense. Di tutto questo è intessuto il quotidiano orrore del dopoguerra iracheno.

Ancora: ne fa parte l'espandersi a macchia d'olio dell'inquietante fenomeno della privatizzazione ed esternalizzazione dell'attività militare, con la conseguenza che si creano intere zone franche nelle quali imperversano moderni mercenari *factotum*, sottratti così al diritto internazionale e ai vincoli delle convenzioni e dei trattati.

A Baghdad, l'ufficio per la gestione del programma, che controlla 18 miliardi e mezzo di dollari dei fondi statunitensi per la ricostruzione, ha sottoscritto un mega-contratto con la società di mercenari britannici Aegis per proteggere i suoi dipendenti dai pericoli, fermenti, aggressioni e quant'altro possa contrastare la lucrosa intrapresa della ricostruzione, interamente e saldamente in mano alle multinazionali degli Stati Uniti d'America; insomma, un coacervo di fenomeni e di episodi che alimentano la spirale di violenza e di illegalità.

L'Italia, in tutto questo, ha pesanti responsabilità, che non riguardano soltanto la regione di Nassiriya dove è collocato il nostro contingente (ripeto: non riguarda soltanto quello che avviene in quella zona): la partecipazione e la collaborazione a legittimare, come ha fatto il Governo Berlusconi, una simile guerra — ripeto: collaborare e legittimare un'impresa di questo genere — comporta una responsabilità per tutto quello che la guerra produce.

Vorrei sottolinearlo nuovamente: tutto ciò che è avvenuto nei mesi scorsi, dai bombardamenti per rappresaglia che hanno comportato un'infinità di morti civili, alle operazioni mirate, al punto che sono stati massacrati gruppi di civili impegnati in festeggiamenti ed in altre attività sociali, dalle prigionie alle detenzioni e torture, ebbene, in tutto questo il Governo italiano e l'Italia hanno responsabilità, o meglio, fanno parte dell'impresa!

Non è sufficiente dire che non sono stati belligeranti sin dall'inizio, sia perché si è dentro quella catena di comando e quella responsabilità condivisa, sia perché

il Governo italiano mai — ripeto: mai — ha detto una parola o alzato una voce per protestare e dire che anche la guerra e le operazioni militari potevano essere condotte in maniera diversa.

È certo che per quanto riguarda le torture del carcere di Abu Ghraib — l'unica occasione nella quale si è sentita la voce del Governo — esse sono state derubricate dai nostri volenterosi ministri alla categoria delle « mele marce » — parole testuali — da togliere dal cesto di quelle buone.

Dunque, si tratta di una banalizzazione estrema di un fenomeno invece costitutivo e strettamente connesso alla logica ed alla pratica delle nuove guerre. Infatti, è certo che la CIA e le autorità di *intelligence* militare continuano a torturare i prigionieri a Guantanamo, in Afghanistan — anche da questo paese giungono messaggi inquietanti sulla pratica della tortura —, in Iraq e nei molti centri di detenzione noti o segreti, territorialmente insediati o installati su navi da guerra, dove sono rinchiusi persone sospettate di terrorismo. In tali luoghi si praticano quelle « moderate pressioni fisiche », ammesse dai manuali di guerra, che conducono sovente alla morte o alla mutilazione degli interrogati. Questo è quanto avvenuto in tutti i mesi intercorsi da quando Bush ha dichiarato che la partita era chiusa.

Perché gli Stati Uniti hanno condotto la guerra contro l'Iraq? Tale guerra — ancora una volta ce lo dicono fonti statunitensi — era nell'agenda politica della Casa Bianca ben prima dell'attacco alle Torri gemelle. Tale guerra era inserita in una possibile alternativa temporale a quella contro l'Afghanistan. Ambedue le guerre erano nell'agenda politica dell'*establishment* della Casa Bianca, erano previste e programmate e, quindi, non dirette a fronteggiare l'urto dell'attacco terroristico.

La strategia imperiale della superpotenza americana, la pretesa di ridisegnare il mondo a sua immagine e somiglianza, la favola, cioè l'imbroglio, della democrazia esportata, è soprattutto a misura dei suoi interessi nelle zone più ricche di risorse energetiche del pianeta, nonché dei suoi

obiettivi primari di riequilibrio e contenimento delle zone più calde (in realtà, zone calde e zone ricche di risorse coincidono). Da qui si dipanano le ragioni della guerra e qui è egualmente radicata molta parte di quel connubio mortale tra guerra imperiale e terrorismo fondamentalista, tra strategie di dominio della superpotenza e strategie di egemonia dei gruppi islamisti, che hanno in mente anche loro, sia pure con ben diverse intenzioni, piani di radicale riassetto dei poteri all'interno del mondo arabo. La partita, per i terroristi, si gioca, appunto, dentro e fuori il mondo arabo. La crociata contro l'Occidente è largamente funzionale ad una ridefinizione di poteri e di rapporti tra gruppi politico-religiosi all'interno dei paesi arabi.

I ministri italiani competenti continuano a straparlare di missione di pace in Iraq e si dilungano nella descrizione di improbabili opere di bene realizzate dai nostri militari. Sulla situazione operativa nella zona di responsabilità italiana non si hanno, però, notizie precise. Non sappiamo cosa facciano effettivamente i nostri militari. Sappiamo qualcosa soltanto quando intervengono fatti che non riescono a sfuggire all'attenzione dei *media*. Che si tratti di attività militari con esiti spesso drammatici lo testimoniano gli episodi più gravi e più noti che sono accaduti. La battaglia dei tre ponti parla, a nostro avviso, di una vera e propria tragedia italiana.

In Iraq, i militari italiani hanno disgraziatamente subito perdite ma, altrettanto disgraziatamente, ne hanno inflitte, con la differenza che delle prime sappiamo tutto, delle altre non sappiamo niente.

A noi non basta lo stereotipo dell'autodifesa, anche perché, condannando l'operazione in radice, non possiamo accontentarci di ascoltare un discorso banale sul diritto all'autodifesa dei militari italiani, che concorrono ad occupare illegalmente un paese. Aspettiamo di conoscere i fatti e gli antefatti di tutte le operazioni militari nelle quali gli italiani hanno fatto ricorso all'uso delle armi. Aspettiamo di sapere tutto quello che c'è da sapere sulla vicenda degli ostaggi, così come aspettiamo

che il ministro della difesa del Governo italiano ci spieghi se le basi italiane — in particolare, quelle che sono state più attive all'inizio della guerra — siano ancora impegnate nel rifornimento continuo alle operazioni di guerra dei militari americani, dato che sappiamo che le basi italiane, in particolare quella di Camp Darby, sono assolutamente essenziali per il rifornimento delle truppe americane. Vogliamo, quindi, sapere se sia ancora in piedi tale uso delle basi italiane e, dunque, se vi sia ancora una responsabilità territoriale del nostro paese, a sostegno di quello che sta avvenendo in Iraq.

Perché il Governo italiano ha acconsentito a far parte della coalizione dei volenterosi? Bisogna essere ingenui per credere che si parta per fare del bene, quando tante altre parti del mondo aspettano che vi si vada a fare del bene! Perché, dunque, il Governo italiano ha acconsentito a far parte della coalizione dei volenterosi, colpendo al cuore con questa decisione la Costituzione repubblicana e trascinando il paese in un'avventura che lo discredita presso il mondo arabo e che lo espone alle vendette del terrorismo internazionale, creando una frattura, forse insanabile, in quella vocazione ad essere ponte ed artefice in prima persona di una politica mediterranea solidale e pacifica, che è stata una dei retaggi migliori della storia italiana? Gli interessi italiani a Nassirya sono noti (anche in questo caso dobbiamo apprenderlo dai giornali, perché ovviamente il Governo non ci dice niente); sono noti gli interessi dell'ENI, che attraverso l'AGIP è stata una delle poche compagnie ad avere subito riavviato i contatti con il CPA, per assicurarsi contratti di sfruttamento del petrolio nella zona, già concordati con il regime di Saddam Hussein. In questo modo l'Italia ha anche violato la Convenzione di Ginevra, che vieta esplicitamente alle imprese di concludere accordi con autorità provvisorie, incluse le forze di occupazione.

Si sono moltiplicate, in questi mesi, le dichiarazioni dal fronte iracheno di alti ufficiali italiani, responsabili dei contin-

genti. Spesso si è trattato di considerazioni politiche, come quelle del generale Dalzini, il quale ha espresso giudizi critici nei confronti di quelle parti che in Italia criticano la missione italiana ed anche nei confronti delle organizzazioni non governative che non si recano a fare il loro lavoro nella zona di Nassirya. Abbiamo inoltre sentito il generale Spagnuolo, il quale ha detto che ritiene necessario rimanere in Iraq fino a tutto il 2006 e che quindi la missione dovrà durare sino a tale data. Anche se sono ovviamente opinioni personali, tuttavia esse mi sembrano fuori posto, visto che si tratta di opinioni e di scelte strettamente politiche, che dovrebbero essere discusse meglio e più approfonditamente nelle sedi appropriate, trattandosi di una materia così esplosiva, come quella dell'impiego della forza militare e del relativo finanziamento. Magari, ascoltando anche il parere dei responsabili militari; ma per le competenti Commissioni della Camera ciò non è stato possibile, a causa del diniego dei rappresentanti del Governo e della maggioranza.

Credo che, se la politica ha ancora un senso (per noi continua ad averlo ed anche molto forte), il suo compito oggi sia più che mai quello di contrastare la deriva militarista che ha investito una grande parte dell'Occidente della nostra politica estera, rispetto alla quale, sia l'Italia sia l'Europa, di cui si parla tanto, non riescono a trovare parole, soluzioni, programmi, idee ed alternative.

Non aggiungo altro, se non la richiesta di una svolta radicale da parte del nostro paese che si dovrà manifestare con il ritiro del contingente. È un atto di pace unilaterale, un messaggio forte al mondo arabo, all'Europa ed agli Stati Uniti, nonché un appoggio a quanti, negli Stati Uniti, oltre che in tutta Europa, hanno criticato e continuano a criticare la teoria della guerra preventiva, la pratica unilateralista, l'annullamento della rete di convenzioni, trattati, istituzioni internazionali che, dalla fine della seconda guerra mondiale a ieri, hanno avuto il ruolo di contenere la

vocazione alla guerra che, in genere, anima e continua ad animare, purtroppo, la politica di tutti i paesi.

Tutto ciò è sulla via della dissoluzione e, pertanto, il ritiro del contingente, la scelta che, per esempio, ha adottato Zapatero rappresentano atti forti in controtendenza, che ci auguriamo il nostro paese riesca ad attuare, al fine di avviare una forte iniziativa internazionale di pace che chieda all'Europa di impegnarsi per il ritiro di tutte le truppe occupanti e di favorire in questo modo ed in tutti i modi alternativi, con il fondamentale concorso dei paesi arabi, la convocazione di una conferenza di pace dei partiti, gruppi religiosi, soggetti sociali e sindacati dell'Iraq interessati.

Noi pensiamo che la stragrande maggioranza di quella popolazione e di quella cittadinanza sia interessata all'autogoverno ed alla reale sovranità del proprio paese (*Applausi dei deputati dei gruppi di Rifondazione comunista e dei Democratici di sinistra-L'Ulivo*).

**PRESIDENTE.** È iscritto a parlare l'onorevole Folena. Ne ha facoltà.

**PIETRO FOLENA.** Signor Presidente, nel corso della discussione sul precedente provvedimento all'ordine del giorno è stata evidenziata la positività della decisione di restituire al Parlamento una parte importante di quella sovranità che, purtroppo, nei mesi passati gli è stata sottratta, a proposito della vicenda irachena, anche in rapporto all'unicità del decreto-legge, nel quale la vicenda dell'Iraq è stata accorpata alle altre missioni internazionali.

Ho ascoltato ciò che il sottosegretario ha affermato; al riguardo, rilevo che, probabilmente, le nostre opinioni sono più convincenti con il caldo e con l'avvicinarsi della stagione balneare che non con il freddo. Tuttavia, mi piace l'idea che, secondo il suo avviso, in futuro si potrà ragionare insieme, prima di ripresentare un decreto-legge, con riferimento alla possibilità che questi strumenti, per permettere una più diretta assunzione delle re-

sponsabilità da parte del Parlamento, vengano utilizzati per materie più omogenee (per esempio, attorno a grandi aree geografiche).

In ogni caso, il decreto-legge in esame riguarda solo l'Iraq e ci permette di esprimere molto nettamente l'opinione che il relatore Lavagnini ha gentilmente voluto sintetizzare. Si tratta di un'opposizione che nasce da un giudizio reso sin dall'inizio in ordine ad una guerra fondata su bugie, in ordine ad una guerra illegittima che ha violato l'articolo 11 della Costituzione, in ordine ad una guerra che, per il modo con cui si è sviluppata nel corso degli scorsi mesi, rischia di compromettere una parte della credibilità dell'Occidente e delle democrazie occidentali, in cui noi fermamente crediamo.

Il tema, onorevole Lavagnini, non è la discussione sulla risoluzione n. 1546; infatti, non dobbiamo procedere alla votazione di tale risoluzione: dobbiamo invece esprimere un giudizio, come ha fatto poco fa il collega Angioni.

Questo decreto-legge non rappresenta un modo di interpretare la risoluzione n. 1546 ma, al contrario — proprio perché non si tratta della mera riproposizione del precedente decreto —, rappresenta un modo di interpretare la richiesta rivolta all'Italia da parte degli Stati Uniti d'America. È un provvedimento nel quale viene del tutto accentuata, e perfino stravolta, la partecipazione italiana, che assume un senso sempre più militarista e bellicista, a scapito di un possibile sviluppo di iniziative civili, umanitarie o non militari che potrebbero anche scaturire dall'interpretazione della suddetta risoluzione.

Cos'è cambiato rispetto a sei mesi fa? In primo luogo, nella prima parte, non si parla più di missione umanitaria. È divenuta una missione umanitaria di stabilizzazione e di ricostruzione. Si è creato un collegamento, evidente e diretto, tra la presenza umanitaria e la parvenza di iniziative umanitarie e l'azione politica. Infatti, i compiti di stabilizzazione non sono umanitari, ma politici, anzi politico-militari.

Vorrei ricordare che, qualche mese fa, il generale Chiarini — che allora comandava le forze italiane a Nassirya — ebbe modo di affermare che i militari italiani non avevano distribuito neanche un aiuto proveniente dall'Italia, in quanto non vi erano fondi né erano arrivati aiuti dal nostro paese; tant'è vero che i nostri militari avevano distribuito aiuti di provenienza britannica. E ciò, nonostante il Parlamento italiano all'inizio avesse votato questa missione come scorta militare ad aiuti umanitari.

Recentemente, il generale Corrado Dalsini — lo ha citato poco fa la collega Deiana —, in un'intervista inaudita resa al *Corriere della Sera*, di fronte al fatto che il Parlamento non è mai stato informato attraverso audizioni di tali ufficiali, ha duramente rimproverato le ONG italiane per la loro assenza a Nassirya — vedo che oggi anche il neogovernatore di Nassirya ripete questi rimproveri —, elogiando solo l'organizzazione non governativa presieduta dalla moglie del ministro Castelli. Non voglio neanche commentare il cattivo gusto e l'assenza di senso delle istituzioni che porta a fare queste affermazioni, ma è evidente che oramai l'uso della questione umanitaria, della presenza delle ONG, è un uso politico e strumentale.

Da che mondo è mondo, la presenza delle ONG, della Croce Rossa e delle organizzazioni umanitarie dovrebbe prescindere dalla responsabilità politica dei governi ed essere accettata da tutti. Sappiamo tutti che la Croce Rossa Italiana è stata criticata dalla Croce Rossa Internazionale per il modo in cui ha connesso la sua presenza a quella militare italiana.

In secondo luogo, siamo di fronte ad un cambiamento dei mezzi. Sono, infatti, arrivati i carri Ariete, gli elicotteri e ormai, a Nassirya, vi è un armamento che non configura in alcun modo la presenza militare come scorta di obiettivi umanitari, di *peacekeeping* o di disarmo, ma come una vera e propria presenza militare di guerra.

In terzo luogo, anche le proporzioni finanziarie sono molto indicative: poco meno di 21 milioni di euro per la cosiddetta parte umanitaria e di stabilizzazione,

284 milioni di euro per la parte militare vera e propria. Ebbene, di fronte a questo cambiamento in atto del senso della missione, che con questo decreto compie un salto di qualità in chiave assolutamente militare aggressiva, c'è da domandarsi cosa sia cambiato sul terreno in questi sei mesi per giustificare una modifica così marcata.

Intanto, abbiamo assistito ad una serie di iniziative belliche, malgrado il fatto che Bush avesse un anno fa dichiarato la fine della guerra, che hanno dato alla presenza anglo-americana — e in certi passaggi anche a quella italiana — un carattere concretamente bellico. La battaglia e l'assedio di Fallujia, per molti versi non ancora terminati, ci parlano di una vera e propria guerra.

Inoltre, è emerso in modo clamoroso negli Stati Uniti, in Gran Bretagna e, in generale, nei grandi paesi occidentali che il castello di ragioni, addotte inizialmente come motivazioni per questo conflitto, era costituito da bugie. Ci riferiamo tanto alla parte riguardante le armi di distruzione di massa, quanto alla questione del terrorismo. Su entrambi i punti è emerso che i servizi statunitensi — la CIA in questo momento è sotto indagine —, ma anche quelli inglesi e occidentali, hanno reso più « sexy », come si è scritto e si è detto, i rapporti da fornire ai governi, forse su loro stesso *input*, cercando di configurare un gravissimo ed incombente pericolo per le opinioni pubbliche di quei paesi occidentali.

È questa la regione fondamentale della ripresa di popolarità dell'opposizione democratica negli Stati Uniti d'America, e in proposito anche i sondaggi dell'ultim'ora sono molto chiari: John Kerry e John Edwards hanno fatto della questione della verità e delle bugie dette dall'amministrazione Bush il cavallo di battaglia fondamentale della loro campagna elettorale.

Anche la commissione britannica sta concludendo i suoi lavori, formulando giudizi estremamente critici. L'unico paese in cui nessuna inchiesta parlamentare è stata possibile è l'Italia. Lo ripeto anche in questa sede, così come ho fatto in Commissione. Colleghi della maggioranza, ono-

revole Mantica, se l'Italia non ha nulla da temere ed è convinta di essere stata ingannata da quanto detto da americani ed inglesi, è proprio interesse della maggioranza svolgere un'inchiesta per stabilire chi ha detto all'Italia quello che poi lo stesso onorevole Berlusconi e lo stesso ministro Frattini hanno ripetuto dai banchi del Governo, in quest'aula, giurando sulla verità di quelle affermazioni.

Allora, per quale ragione si vuole impedire, con un vero e proprio ostruzionismo in atto contro la nostra proposta, che il Parlamento svolga un proprio lavoro di inchiesta?

Aggiungo a tutto questo lo scandalo delle torture nel carcere di Abu Grahib, richiamandomi a quanto affermato dall'onorevole Deiana, nonché la crescita di un terrorismo sempre più sanguinario e spietato, che agisce con rapimenti, omicidi e sgozzamenti. È un terrorismo davvero terribile e spietato, ma che usa in modo sofisticato la televisione e la comunicazione di massa, per orientare le opinioni pubbliche islamiche e arabe, ma anche per incidere su quelle occidentali.

Occorre poi considerare, accanto alla crescita del terrorismo, anche quella della guerriglia, anzi di quella che gli americani hanno chiamato una forma di insorgenza e di ribellione popolare. Tale guerriglia, certo, può avere alti e bassi, ma nessuno di noi dimentica il ruolo che Al-Sadr e le sue milizie hanno svolto e nessuno può iscrivere lo stesso Al-Sadr nel terrorismo finanziato e appoggiato dal precedente regime iracheno o da Al Qaeda.

In questo contesto, l'Italia, negli ultimi sei mesi, si è trovata coinvolta in vere e proprie azioni di guerra. Mi riferisco in primo luogo alla « battaglia dei ponti », di cui ancora ignoriamo il numero delle vittime civili: si è parlato di un numero di vittime compreso fra 15 e 20, mentre il corrispondente di *Panorama* (si tratta di un settimanale di proprietà del Presidente del Consiglio) ha parlato, dopo essersi recato sul posto, di un numero di vittime compreso fra 150 e 200.

Vi è stato un intervento del Presidente della Repubblica Ciampi, che ha convocato

il Consiglio supremo di difesa richiamando le Forze armate e il Governo italiano al rispetto rigoroso dell'articolo 11 della Costituzione.

Nella battaglia successiva ha perso la vita il caporale Matteo Vanzan, e si è avuta la sensazione che i nostri militari abbiano ricevuto effettivamente da Roma disposizioni per un comportamento non aggressivo, bensì difensivo. Si tratta di un'evidente contraddizione: infatti, da un lato, come ha osservato precedentemente l'onorevole Angioni, essi rispondono al comando anglo-americano, che dice loro di compiere azioni di guerra; dall'altro, devono rispondere al Capo dello Stato e al Governo italiano che gli dicono che non possono compiere azioni di guerra, nel rispetto della Costituzione.

Vi è stata la vicenda degli ostaggi, dolorosissima per la morte di Quattrocchi. Non intendiamo alimentare dubbi sulla durata di tale vicenda, ma non è stata ancora fornita al Parlamento una ricostruzione del periodo nel quale gli ostaggi sono stati tenuti prigionieri, né sulle modalità della loro liberazione, sulle quali sono state diffuse informazioni molto diverse (uno dei membri della banda ha parlato di un riscatto di cinque milioni di euro). Il Governo ci informi al riguardo! Da cosa sono dettati la reticenza e il silenzio? In tal modo, danneggiate voi stessi. Potrei dire che date un vantaggio all'opposizione, che può attaccarvi, ma non è bene per la democrazia che non vi siano chiarezza e limpidezza: tutti abbiamo bisogno di avere tutte le informazioni.

Ci troviamo di fronte a un processo di privatizzazione della guerra. In questo caso le milizie private, a differenza di quanto è avvenuto in Afghanistan, non sono costituite dai « signori della guerra », ma dai *contractors*, vale a dire da migliaia di lavoratori pagati per svolgere compiti di difesa e di intervento in un contesto nel quale non si comprende a chi rispondano.

La ricostruzione economica è sostanzialmente bloccata, poiché ormai non vi è alcuna impresa che si assuma la responsabilità di mandare i propri dipendenti a rischiare la vita.

Vi è stata la risoluzione n. 1546, che è certamente importante ma che non costituisce una svolta. Essa è importante in quanto ha consentito un passaggio parziale di poteri al Governo provvisorio; tuttavia, quest'ultimo ha un potere molto limitato, giacché il controllo militare sul territorio resta nelle mani degli Stati Uniti. A nessuno sfugge il fatto che il nuovo ambasciatore statunitense a Bagdad, John Negroponte, dirige non un'ambasciata, ma un vero e proprio apparato con migliaia di dipendenti: è stata costruita una gigantesca amministrazione parallela, che costituirà nei prossimi mesi il governo effettivo. Ho letto alcuni giorni fa che il Presidente Berlusconi pensava di fare in modo che anche l'ambasciata italiana potesse muoversi lungo questa strada e ispirarsi alle scelte compiute dagli Stati Uniti (mi auguro si tratti di una battuta provocata dal caldo che ha investito il nostro paese!).

In tali condizioni, il Governo iracheno non dispone di un effettivo controllo sul territorio né sulle risorse petrolifere. Tuttavia, sta adottando decisioni, concernenti ad esempio la pena di morte e i diritti umani, che contrastano fortemente con le nostre aspirazioni e le nostre volontà. Signor sottosegretario, lei comprende che quando i militari italiani consegneranno i cittadini iracheni arrestati, in base alla legge del loro paese condannabili — non si sa con quali garanzie dello Stato di diritto — perfino a morte, si assisterà a un salto di qualità terribile del nostro coinvolgimento.

Si tratta di un problema posto dall'onorevole Alfredo Biondi con la presentazione di una mozione, di cui sono cofirmatario, sulla quale intendo richiamare l'attenzione, a prescindere dalle diverse posizioni sulla questione della guerra. Sulla pena di morte ci siamo espressi in questo Parlamento: non è ammissibile che le truppe italiane consegnino alle autorità provvisorie irachene prigionieri che rischiano di essere uccisi. Condivido pienamente la posizione espressa al riguardo dall'onorevole Biondi.

PRESIDENTE. Onorevole Folena, si avvia alla conclusione.

PIETRO FOLENA. Ho concluso, Presidente. In Iran abbiamo assistito ad una deriva reazionaria, in Medio Oriente la guerra è ancora terribile e non si riesce a trovare una soluzione; il contesto regionale, in altre parole, rimane molto difficile.

Allora, colleghi, il vero tema attorno al quale bisognerebbe discutere è: qual è l'interesse italiano in questa vicenda? Perché mentre gli Stati Uniti e la Gran Bretagna sono molto lontani, lontani molte migliaia di chilometri, e hanno altri interessi, l'Italia è nel cuore del Mediterraneo, e c'è da domandarsi se non dobbiamo riprendere il cammino della migliore Democrazia cristiana, del miglior Partito socialista, che per quello che riguarda la politica del Mediterraneo, di amicizia col mondo arabo, di amicizia con Israele, di dialogo con i diversi paesi, hanno molto da insegnare alla politica estera del nostro paese!

Noi non stiamo facendo i nostri interessi! Purtroppo, nel corso di questi ultimi anni, abbiamo perseguito interessi per conto di altri, degli Stati Uniti d'America, interessi di cui si può discutere, ma che sono appunto degli Stati Uniti d'America! Gli americani oggi vogliono modificare quella politica, se è vero che Kerry può vincere le elezioni, ma certamente noi abbiamo un interesse nazionale! Sinistra e destra, centrosinistra e centrodestra dovrebbero porsi l'obiettivo di avere un'altra politica mediterranea, una politica di amicizia! Siamo esposti noi più di tutti gli altri al terrorismo e ai rischi del terrorismo, come ci dimostra la Spagna! E la Spagna non ha fatto una politica da « coniglio », di fuga, ha fatto una politica attiva, tesa a ritornare a svolgere un ruolo forte in Medio Oriente e nel Mediterraneo. È questa la svolta che noi chiediamo a voi, Governo e maggioranza!

Noi ribadiamo la necessità del rientro delle truppe, di cambiare politica e via dicendo, ma c'è un interesse italiano nel cuore del Mediterraneo e del Medio

Oriente che dovremmo affermare e, per questa ragione, bisognerebbe affiancarsi alla Spagna, alla Germania e agli altri paesi europei e cambiare decisamente strada (*Applausi dei deputati dei gruppi dei Democratici di sinistra-L'Ulivo e della Margherita, DL-L'Ulivo*).

PRESIDENTE. È iscritto a parlare l'onorevole Molinari. Ne ha facoltà.

GIUSEPPE MOLINARI. Signor Presidente, all'inizio dell'iter parlamentare di questo provvedimento ci siamo trovati di fronte all'ennesimo decreto *omnibus* avente ad oggetto la proroga di tutte le missioni internazionali. Abbiamo avuto un *déjà-vu*: il Governo aveva varato un decreto-legge nel quale continuava a confondere le missioni e la loro natura. Un Governo che politicamente non distingueva non perché non era a conoscenza delle differenze sostanziali esistenti tra le diverse missioni, ma perché voleva scientemente tenere unito ciò che non poteva essere unito in un unico calderone. Non era infatti così che si poteva esercitare al meglio la responsabilità di Governo.

Noi gruppi parlamentari dell'opposizione sin dall'inizio abbiamo chiesto lo stralcio ed una netta separazione della missione in Iraq rispetto alle altre missioni contenute nella proposta di legge che abbiamo poc'anzi discusso. Lo avevamo fatto anche sulla scorta di quanto era avvenuto proprio un anno fa, nel luglio 2003, quando ci fu la distinzione tra la proroga della missione « Antica Babilonia » e la proroga delle altre missioni. All'inizio ci siamo trovati di fronte un netto rifiuto, ma devo dire che, grazie alla buona volontà di tutti i membri delle Commissioni, si è ottenuto lo stralcio e quindi la divisione della missione in Iraq rispetto alle altre.

Noi della Margherita abbiamo espresso la nostra soddisfazione per questa decisione. L'avevamo chiesto e lo abbiamo argomentato politicamente, non abbiamo fatto certo ostruzionismo durante i lavori in Commissione. Certo, in Commissione si potevano organizzare i lavori diversamente, magari calendarizzando una serie

di audizioni, a partire da quelle dei vertici militari, per consentire al legislatore di avere tutte le informazioni utili per esercitare al meglio il proprio compito. Ad esempio, vorrei dire che non si è neppure pensato ad un'audizione della dottoressa Contini, che ha appena terminato il proprio mandato di governatrice provvisoria, almeno per informarci sullo stato delle cose della provincia di Nassirya, sulle modalità del passaggio dei poteri, per esempio, per conoscere più nel dettaglio quali sono i compiti attribuiti alle nostre Forze armate con il nuovo Governo iracheno.

Prima di affrontare però il merito della questione posta dal decreto-legge di proroga della missione in Iraq, vorrei fare un passo indietro e ricordare a tutti noi che, se ancora una volta siamo impegnati nella conversione di un decreto-legge e di una proposta di legge per la proroga delle missioni militari, lo facciamo perché in questo ramo del Parlamento giace insabbiato in Commissione un disegno di legge che, invece, potrebbe offrire finalmente un quadro giuridico certo e un quadro economico stabile ai militari italiani in missione all'estero.

Tale disegno di legge, durante l'esame in Commissione difesa, ha fatto registrare l'unanimità di tutti i gruppi parlamentari, ma il « no » del Governo per l'assenza di risorse finanziarie. E non è stato sufficiente neppure il finanziamento previsto dalla legge finanziaria per il 2004: ci saremmo attesi da parte del Governo, soprattutto da parte del ministro Martino, il mantenimento di un impegno assunto da tempo nei confronti della Commissione. Ci saremmo attesi, ad esempio, che il ministro Martino facesse presente al ministro dell'economia la necessità di dare una copertura finanziaria a questo provvedimento: si sarebbe trattato di un atto di semplice responsabilità di governo, ma sappiamo che parlare di responsabilità in queste ore diventa arduo.

Mi chiedo solamente se quel disegno di legge lo vogliamo portare avanti, tutti d'accordo, oppure se dobbiamo incanalarlo veramente su un binario morto.

Dal momento dell'ultima conversione del decreto-legge per la proroga della missione « Antica Babilonia » sono cambiate molte cose. In questo periodo abbiamo avuto la liberazione degli ostaggi e, purtroppo, un'altra vittima, il lagunare Matteo Vanzan, a proposito del quale abbiamo appreso dagli organi di stampa che, per le autorità locali di Nassirya del nuovo Governo iracheno, arrestare i responsabili della morte del lagunare non è una priorità. Attendiamo di conoscere dal Governo italiano quali saranno gli atti consequenziali rispetto a simili affermazioni, che significano non volere approfondire i legami tra il terrorismo e chi impedisce la normalizzazione di quell'area. È una affermazione grave che merita di essere approfondita in sede diplomatica.

Soprattutto, in questo periodo abbiamo avuto la consapevolezza che la missione in Iraq non è certo configurabile come una missione di pace. I nostri militari sono lì a difendersi e lo dimostra anche il fatto che sono stati richiesti dalle nostre Forze armate, e ad esse consegnati, armamenti di una determinata tipologia, a partire dai carri armati e dagli elicotteri.

Nel momento in cui il generale Chiarini ha dichiarato a tutti gli organi di informazione che per difendersi aveva dovuto chiamare Roma, in base alle regole di ingaggio, risulta evidente quante difficoltà hanno avuto ed hanno davanti i nostri militari.

Gli accadimenti di Nassirya hanno dimostrato in tutta la loro drammaticità quali siano le difficoltà oggettive in cui operano le nostre Forze armate a causa delle regole di ingaggio, che sono state predisposte e decise in un contesto in cui non si configuravano certo per un conflitto permanente, in un teatro di guerra quale invece è lo scenario iracheno.

Non comprendiamo l'ottimismo, presidente Selva, e l'entusiasmo di alcuni esponenti, anche autorevoli, rispetto ad una condizione di guerra permanente. Non c'è giorno che non trascorra in Iraq senza attentati, senza sangue, senza vittime militari e civili. Sono oltre mille le vittime

delle forze militari presenti in Iraq. Solo ieri sono stati uccisi sette militari statunitensi: come si può affermare che in Iraq, anche dopo il passaggio dei poteri, ci troviamo oggi in una nuova situazione di pace!

A proposito di missione umanitaria, perché nel decreto-legge — come giustamente ha rilevato il collega Folena — viene autorizzata la spesa di quasi 21 milioni di euro per la missione umanitaria in Iraq « al fine — si legge — di fornire sostegno al Governo provvisorio iracheno nella ricostruzione e nell'assistenza alla popolazione »? Stiamo parlando di 40 miliardi di vecchie lire, tanto per renderci conto chiaramente delle cifre di cui parliamo. E perché nello stesso decreto-legge, per quanto riguarda i termini relativi alla partecipazione di personale militare e civile a missioni internazionali, viene autorizzata la spesa di 285 milioni di euro, quasi 600 miliardi di vecchie lire, per la sola missione in Iraq? Ma si tratta davvero di missioni di pace, a fronte di tali cifre sproportionate?

Riteniamo pericolosa la dicotomia, emersa anche sui principali organi di informazione in questi giorni, tra Forze armate e organizzazioni non governative. Noi sappiamo che nelle diverse missioni umanitarie, che vedono protagonisti i nostri militari, vi è sempre stata una forte e viva collaborazione tra i militari e le organizzazioni non governative di volontariato, in quanto questa è la peculiarità del nostro paese e della nostra tradizione, nel rispetto pieno della Carta costituzionale di un paese che rifiuta la guerra come soluzione delle controversie internazionali: ma non è la sola contraddizione che emerge dal testo!

Un altro esempio di queste anomalie sostanziali, che investono la missione in Iraq, è l'aspetto riguardante il tema del codice militare penale di guerra. Stiamo ancora attendendo il definitivo varo di una riforma attesa da tempo, e da tempo sollecitata, in particolar modo dalle forze politiche e parlamentari di opposizione.

In ogni occasione di conversione di decreti-legge di questa natura abbiamo

presentato emendamenti probabilmente in grado di garantire una maggiore velocità nell'adattare il codice penale militare ai tempi in cui viviamo e alle mutate condizioni storiche. Da qui deriva la presentazione di alcune proposte di legge costruttive di modifica del testo.

Ma è davvero tutto il contesto in cui si trovano ad operare le nostre Forze armate in Iraq a destare preoccupazione.

Lo stesso passaggio di poteri, con la nomina del Governo, è avvenuto in una cornice drammatica, al punto che è stato anticipato per paura di attentati; e subito dopo l'insediamento del Governo, nelle città di Baghdad, di Sammara e di Fallouja, vi sono stati violentissimi combattimenti. Avere visto, attraverso le immagini trasmesse dalle televisioni di tutto il mondo, manifestazioni di sostegno al sanguinario dittatore Saddam Hussein non può non averci posto qualche interrogativo: non sul dittatore, che fortunatamente è stato deposto, ma sulla guerra.

In particolare, viene da chiedersi se lo strumento più utile per cercare di costruire un paese normale per gli iracheni fosse davvero la guerra, una guerra mossa da motivazioni che sembravano infallibili, avvalorate com'erano dalla certezza della presenza di armi di distruzione di massa. Oggi, scopriamo che quelle prove incontestabili, che Colin Powell, prendendo la parola davanti al Consiglio di sicurezza dell'ONU, non esitò a definire schiacciati e da brividi (salvo a smentire se stesso qualche tempo dopo), non lo erano poi tanto.

Ma non basta: mesi dopo, i lavori della commissione americana sull'11 settembre ci hanno dimostrato che tutto era stato deciso già *a priori* e che vi sono state forzature clamorose per muovere guerra all'Iraq: se non bastavano le parole del capo degli ispettori, Hans Blix, e se non bastavano quelle del Segretario al Tesoro, O'Neil, oggi disponiamo dei risultati di una commissione ufficiale voluta dalla stessa Casa Bianca. Oggi, chi, anche nel nostro paese, per assecondare gli istinti bellicisti dell'Amministrazione conservatrice di Bush, aveva detto di avere visionato quelle

prove schiaccianti sulle armi di distruzione di massa, dovrebbe fare autocritica e dovrebbe ammettere di avere sbagliato ad avere inviato i nostri militari in quel teatro di guerra.

Noi guardiamo con fiducia e, soprattutto, con speranza al passaggio dei poteri, anche se permangono tutte le nostre argomentate preoccupazioni. La nuova risoluzione dell'ONU, la n. 1546 dell'8 giugno, è un passaggio importante per il futuro dell'Iraq, ma, forse, eccessivamente enfatizzato: non devono essere sottovalutate le difficoltà che le stesse Nazioni Unite stanno affrontando sul territorio iracheno (tanto che è stato paventato persino un loro disimpegno da quel territorio a causa di un interminabile e permanente stato di guerra).

Noi dell'opposizione — lo diciamo ad una maggioranza che sembra aver scoperto solo oggi e solo strumentalmente il ruolo dell'ONU — abbiamo sempre chiesto al Governo un maggiore impegno per un coinvolgimento diretto delle Nazioni Unite, anche quando il nostro Governo era preoccupato di non dare dispiaceri all'Amministrazione Bush piuttosto che a costruire una posizione comune europea, una posizione che facesse comprendere agli alleati tutti gli errori di una guerra che è stata sbagliata perché preventiva e che, in verità, ha alimentato il brodo di coltura del terrorismo.

Non vi erano legami tra Bin Laden e Saddam Hussein; e la guerra all'Iraq, che veniva presentata come un capitolo della lotta al terrorismo, non è stata soltanto una deviazione da quella lotta, ma si è trasformata nel più formidabile alimento del terrorismo stesso, come dimostrano gli efferati attentati che si stanno diffondendo come virus anche in Arabia Saudita, le selvagge decapitazioni e gli omicidi di innocenti (tra cui il nostro connazionale che lavorava come cuoco).

La nuova risoluzione — lo dico agli esponenti del Governo — pone certamente problemi nuovi, ma è evidente che la guerra in Iraq è nata in maniera sbagliata (e le conseguenze sono sotto gli occhi di tutti). Voglio fare ancora un passo indietro

e rileggere le ultime dichiarazioni del capo degli ispettori ONU, Blix, il quale ha sempre sostenuto che la decisione di muovere guerra all'Iraq era stata già presa nel 2002 da parte dell'Amministrazione Bush. Sta lì il *vulnus* contro le Nazioni Unite! È importante, ma tardivo, il tentativo di recuperare ad esse un ruolo con le risoluzioni che, dopo l'inizio della guerra, si sono succedute fino ad oggi.

La verità è che il Governo italiano, preso da un atlantismo *tout court*, per farsi perdonare peccati originali di provenienza culturale per i quali non vi è battesimo politico sufficiente, aveva già deciso *a priori* da che parte stare, è cioè nell'errore, abdicando al vero ruolo degli amici e degli alleati seri: bisognava dire agli amici statunitensi, verso i quali siamo riconoscenti per il contributo da essi dato alla costruzione della nostra democrazia, che stavano sbagliando, che stavano commettendo un errore le cui conseguenze avrebbero segnato il mondo nei prossimi anni.

Mai si era verificata una così profonda lacerazione tra le due sponde dell'Atlantico, ma certamente la colpa di ciò non è stata della vecchia Europa, come aveva affermato il Presidente Bush quando forti erano i dissidi sull'iniziativa militare con la Francia e la Germania. Noi non abbiamo timore di dire che, se il centrosinistra fosse stato al Governo, non avrebbe inviato le sue Forze armate senza un chiaro e preciso mandato delle Nazioni Unite, un mandato preventivo — questo sì! — che attribuisse davvero potere all'ONU e non alla cosiddetta presunta coalizione dei volenterosi alla quale viene fatto tante volte riferimento.

Mi chiedo e chiedo ai colleghi della maggioranza di centrodestra perché la coalizione dei volenterosi non sia abbastanza volenterosa per fermare gli eccidi nel continente africano. Anche l'ultima risoluzione lascia ancora aperte alcune lacune, come quelle riguardanti il comando multilaterale che sarà sotto il comando unificato che fa sempre riferimento alla coalizione dei volenterosi e in particolar modo agli Stati Uniti e nem-

meno più agli inglesi. Perché, se vi è il passaggio dei poteri, vi è ancora immunità per i militari statunitensi?

Sullo scandalo delle torture tutto sembra rientrare, ma l'accertamento delle responsabilità dov'è? Davvero a pagare saranno le ultime ruote del carro, magari templi militari rispetto ad una catena di comando che ai massimi vertici sapeva ed adottava la tortura come metodo sistematico in Iraq, ma anche nello stesso Afghanistan e in quella terra di nessuno che si chiama Guantanamo.

La questione petrolio è così rilevante rispetto a chi ne gestisce produzione, export e ricavi che durante l'ultimo dibattito alla Camera sulle comunicazioni del Governo abbiamo elencato tre punti fondamentali affinché la svolta potesse essere considerata vera: il varo da parte del Consiglio di sicurezza di un autorevole e rappresentativo nuovo Governo iracheno; il passaggio pieno delle responsabilità politiche e militari dalle forze che sono giuridicamente occupanti alle Nazioni Unite; la costituzione sotto mandato ONU di una nuova forza multinazionale con la partecipazione di altre nazioni, sia tra quelle occidentali, che non hanno partecipato la guerra, sia tra quelle del mondo arabo ed islamico.

La verità è che all'approvazione della risoluzione n. 1546 hanno dato un contributo determinante la Francia, la Germania e la Russia; nessun paese altro rispetto alla cosiddetta coalizione di volenterosi, a partire da quelli che ho appena citato, ha deciso di prendere parte alla missione multilaterale. Anzi, addirittura le Filippine stanno pensando al ritiro e le Filippine non è un paese qualunque, considerato che il terrorismo islamico flagella intere regioni di quel paese. È questa la chiara dimostrazione che la svolta è ancora nominale; è del tutto formale ma non è ancora sostanziale. Il nuovo Governo iracheno sembra muoversi nella giusta direzione e la speranza di tutti è che gli iracheni si avviino davvero alla democrazia, dopo essersi messi alle spalle la dittatura sanguinaria di Saddam Hussein.

Ma la speranza è un sentimento, la politica è esercizio di responsabilità. Attendiamo la svolta, attendiamo il cambio di direzione e non confondiamo l'ONU con la coalizione dei volenterosi. Per questo, abbiamo chiesto il ritiro (nel mese scorso votato la mozione che richiedeva il ritiro immediato delle nostre Forze armate dall'Iraq). Chiediamo una svolta vera che ancora oggi non c'è (*Applausi dei deputati dei gruppi della Margherita, DL-L'Ulivo, dei Democratici di sinistra-L'Ulivo e di Rifondazione comunista*).

**PRESIDENTE.** È iscritta a parlare l'onorevole Pisa. Ne ha facoltà.

**SILVANA PISA.** Signor Presidente, da oltre un anno chiediamo a questo Governo per quale motivo abbia inviato i militari italiani in Iraq; non abbiamo mai ricevuto una risposta vera e convincente.

Fin dall'inizio, il Governo e la maggioranza hanno ripetuto le bugie di Bush a sostegno dell'intervento degli Stati Uniti. Berlusconi, il 6 febbraio 2003, qui alla Camera, ha parlato del pericolo delle armi di distruzione di massa e il ministro Martino, in audizione in Commissione difesa, del legame tra Saddam Hussein e Al Qaeda (mai provato).

Ma mentre negli Stati Uniti e in Gran Bretagna — che sono grandi democrazie — gli attuali *leader* sono stati costretti a riconoscere pubblicamente la verità, nessuno del Governo italiano lo ha mai fatto (ne ha parlato prima il collega Folena). È vero che oggi siamo in un'altra fase, ma non si può sgombrare la discussione, affermando bugie, falsità o esprimendosi con reticenza; la si può sgombrare solo se si riconoscono i propri carichi pendenti. Cosa che non è mai avvenuta.

Prima di voltare pagina è necessario capire a che pagina siamo arrivati, perché le false motivazioni per gli interventi in Iraq sono ancora oggi i veri ostacoli della stabilizzazione in quel paese. Sgombrato il campo dai falsi motivi ufficiali dell'intervento di Bush, le armi di distruzione di massa (il sottosegretario americano alla Difesa Paul Wolfowitz ha parlato di una

«ragione burocratica»; persino lui ha capito che era falsa), il terrorismo che prima in Iraq non c'era, oggi c'è grazie alla guerra e anche questa era una delle false ragioni.

L'esportazione della democrazia e della libertà: anche questo non è vero. I veri motivi restano quelli che noi abbiamo sempre denunciato: obiettivi geopolitici per la nuova strategia della guerra preventiva e per il controllo delle risorse petrolifere. Tra gli altri, il motivo che risulta più contraddittorio, alla luce soprattutto delle torture perpetrate nei confronti degli iracheni, è la missione civilizzatrice e democratica. Le torture sono tanto più gravi perché non costituiscono episodi, frutto di responsabilità personali di mele marce, prontamente colpite dalle gerarchie militari — vorrei vedere! —, come affermato dai rappresentanti del nostro Governo, ma sono l'esito voluto e ricercato di un sistema teorizzato, il manuale «*green copper*», per fiaccare i prigionieri e sostenuto, con l'appoggio dell'amministrazione Bush, che si è rifiutata di applicare la Convenzione di Ginevra fin dall'invasione dell'Afghanistan (i prigionieri di Guantanamo) e di ratificare il trattato internazionale sui crimini di guerra.

Ieri abbiamo letto sui giornali che la signorina England, quella che trascinava al guinzaglio il prigioniero iracheno, è stata incriminata per reati che possono comportare l'ergastolo. Le foto oscene che tutti abbiamo visto non erano che una delle manifestazioni previste dalle *Psychological Operations* (PSY OPS) ordinate dalle gerarchie militari. Certo, la volontà della England poteva opporre l'obiezione di coscienza e perdere il lavoro, ma la catena di comando risale fino al ministro Rumsfeld, il ministro della difesa, che ha avallato e coperto tutto ciò per quasi due anni e resta saldo al suo posto con buona pace di una grande democrazia — cito il Presidente Berlusconi —, che è pronta a rispettare le regole appena prende consapevolezza della loro violazione (il 20 maggio, in quest'aula, ce l'ha riferito). E quando noi, ben prima che scoppiasse lo

scandalo di Abu Ghraib, con interrogazioni e interpellanze motivate e circostanziate, grazie alle informazioni di *Amnesty International*, vi abbiamo chiesto quali pressioni esercitasse il nostro Governo nei confronti degli alleati della coalizione per evitare tutto ciò, la sottosegretaria Boniver ci ha risposto un po' come le tre scimmiette, cioè che non eravate a conoscenza, che non si sapeva. Insomma, risposte reticenti ed evanescenti.

Allora, perché, a conflitto teoricamente finito, in realtà nel bel mezzo di una guerra guerreggiata, la scorsa primavera abbiamo mandato i nostri soldati in Iraq? Il Governo ha inventato la favola della missione umanitaria per coprire un attacco all'articolo 11 della Costituzione — ne hanno parlato i colleghi e non ritorno sul punto —; missione umanitaria che pone molte contraddizioni: la sproporzione delle spese militari rispetto a quelle umanitarie (un rapporto da uno a dieci), l'applicazione del codice militare penale di guerra a una missione umanitaria, che di per sé è un fatto singolare, senza contare l'impossibilità di esercitare un intervento umanitario nei lunghi periodi di guerra guerreggiata. La natura umanitaria è stata smentita anche dal generale di Stato maggiore Fraticelli (sul *Corriere della sera* del 30 aprile 2004), che ha affermato: un vero e proprio piano di aiuti umanitari non c'è: i militari sono lì per proteggere l'afflusso di cibo, medicine e generi di conforto, ma in realtà non c'è nulla da distribuire.

Allora, oggi che affrontiamo la proroga del finanziamento alla missione, dobbiamo riconoscere con onestà che le difficoltà per la popolazione locale sono aumentate e che il clima è cambiato anche nei confronti dei nostri soldati. Il maresciallo dei carabinieri Antonio Mandarà affermava, il 17 aprile: «la popolazione locale prima ci chiedeva l'acqua, adesso ci tira le pietre». Ed è falsamente consolatorio affermare che il dissenso si limita ai terroristi stranieri e a poche frange di baathisti, presidente Selva; tutti i dati ci indicano il contrario: l'occupazione è percepita negativamente dal 90 per cento della popola-

zione, la maggioranza dei cittadini iracheni vuole che le truppe occupanti se ne vadano.

Questo scenario può cambiare con la risoluzione n.1546 del Consiglio di sicurezza dell'ONU? Se questa risoluzione fosse sostanziata da un effettivo passaggio di poteri di sovranità al Governo iracheno, forse potremmo unirci al cuore pieno di speranza del presidente Selva in Commissione, ma, sia l'orrore della quotidianità irachena, sia l'inadeguatezza del cambiamento da noi sperato e richiesto, non ci permettono di intravedere un orizzonte più autonomo e più sicuro.

Da sempre abbiamo chiesto, contro l'illegittimità e l'unilateralità del conflitto e dell'occupazione, un intervento dell'ONU nel segno della discontinuità, vale a dire che quanti affrontassero la transizione per un «Iraq agli iracheni» non fossero gli stessi che avevano aggredito ed occupato il paese e che le Nazioni Unite fossero, sul campo, il punto di riferimento.

Oggi, pur valutando la presenza di alcuni elementi di novità, non si può non riconoscere che il nuovo Governo, insediato, scelto e imposto da Bremer secondo criteri di fedeltà agli americani piuttosto che di rappresentatività — il che ha determinato le ire di Brahimi, che ha minacciato, come è noto, le dimissioni dal suo incarico —, non rappresenta un reale passaggio di potere politico, economico e militare: dico niente!

Il potere politico è stato fortemente limitato dagli editti emanati da Bremer, come ha ricordato precedentemente la collega Deiana, che legano il Governo provvisorio, avendo preordinato sia la scelta dei responsabili delle più importanti cariche politico-amministrative, sia — e ciò personalmente mi sembra gravissimo — il percorso delle future «libere» elezioni, che dovevano essere invece gestite dall'ONU. Bremer ha scelto, per editto, i membri del comitato che avrà il potere di ammettere ed escludere i partiti che vogliono partecipare alle elezioni: questo già la dice lunga sul clima in cui tali elezioni si svolgeranno.

Certo, ci aspettavamo che fosse l'ONU a sorvegliare le elezioni; tuttavia, le Nazioni Unite non si recheranno in Iraq per ragioni di sicurezza, e l'occupazione angloamericana non è stata in grado di garantire tale sicurezza. Anche i *media* televisivi saranno sotto il controllo americano, ma su questo nel nostro paese non siamo molto sensibili, perché è una cosa a cui siamo abbastanza abituati!

Il potere economico resta saldamente in mano americana: confermati e indiscussi i megappalti alle multinazionali USA (Halliburton e Betchel) e, soprattutto, lo sfruttamento delle risorse petrolifere. Prima dell'insediamento del nuovo Governo era Bremer l'amministratore unico dei proventi del petrolio, che finivano nel *Development fund for Iraq* aperto presso la Federal Reserve Bank di New York. Oggi, invece di prevedere un'amministrazione più trasparente, è stato confermato il DFI, composto da dieci stranieri e un iracheno, nominato da Bremer.

Soprattutto, è il comando americano a restare lo stesso, perché come è rimasta inapplicata la risoluzione n. 1511 dell'ONU, che chiedeva un comando unificato, tutto ciò che può sottrarre il comando agli Stati Uniti è per loro inaccettabile. Restano, dunque, le truppe americane: 138 mila soldati, 28 mila in più rispetto a quelli previsti fino a pochi mesi fa; anzi, ne arriveranno altri. Restano, inoltre, i 20 mila *contractor* — una delle figure più inquietanti di questo dopoguerra, sintomo preoccupante della privatizzazione delle guerre della globalizzazione neoliberista —, con contratto firmato alla vigilia del passaggio dei poteri. Passaggio di poteri, dunque? In realtà, sulla porta è cambiato il nome, ma l'inquilino è sempre lo stesso.

Con tale quadro, nulla fa presagire che le condizioni di sicurezza cambieranno, e quindi il ritorno dell'ONU non è imminente. In tale scenario preoccupante si inserisce la nostra missione.

Vorrei porre, al riguardo, due questioni in ordine al decreto-legge che proroga la missione irachena. Aumenta la dotazione degli armamenti e, all'interno di questa, la

componente « pesante »: arrivano, infatti, 9 carri armati *Ariete*, con cannoni da 120 millimetri e portata di 5 chilometri, mentre i blindo *Centauro* aumentano da 8 a 15. Il nostro contingente può disporre anche di 6 veicoli cingolati, con missili a gittata di 3 mila metri (*TOW*), di impiego anticarro, ma che possono essere dotati di testate esplosive antipersona e antiedificio.

Cosa significa la costituzione di gruppi tattici medio-pesanti? Per costruire scuole e distribuire medicine abbiamo bisogno di artiglieria pesante? Oppure state ipotizzando una fase nuova del conflitto iracheno — a questo punto, chiamiamola guerra — e non ce lo volete dire? Ed è vero, come dice il generale Spagnolo e come ha chiesto anche il collega Folena, che il nostro esercito resterà in Iraq per anni?

Anche il contingente italiano si sta preparando ad una fase successiva del conflitto iracheno, con scontri militari aperti più simili alla guerra vera che non alla guerriglia in senso stretto? Non sono una tecnica, ma i mezzi pesanti non mi sembrano utili nel semplice pattugliamento cittadino. Eppure il generale Chiarini, dopo la « battaglia dei due ponti », aveva affermato che non occorre un salto di qualità dei mezzi, né del mutamento delle regole di ingaggio. Penso che su questo punto ci dovrete rispondere, oppure sarete reticenti come lo siete stati per il *contractor*, le torture, la « battaglia dei due ponti », l'uranio impoverito e gli ostaggi?

Le spese, inoltre, aumentano, e non di poco, in un periodo in cui le famiglie italiane non arrivano a fine mese e mentre viene approvato un decreto-legge cosiddetto « taglia spese », che graverà ulteriormente sui conti delle famiglie. Infatti, per la prima missione vengono spesi 232 milioni di euro, per la seconda missione 198 milioni di euro e per la terza missione 288 milioni di euro.

Le cifre indicano un progressivo aumento dell'impegno e del coinvolgimento italiano per quanto riguarda la parte militare della missione. Aumenta lo stanziamento di circa 90 milioni di euro (aumen-

to significativo, tanto più che nella prima fase vi erano anche i costi di dispiegamento). Aumentano le truppe, in particolare le forze dell'esercito, da 1.800 a 2.300 unità (un aumento valutabile al 28 per cento).

Il totale delle risorse stanziato finora per finanziare i costi della missione in Iraq può essere indicato in circa 1.200 milioni di euro, una cifra altissima, per reperire la quale sono stati presi anche 80 milioni di euro dall'otto per mille, contributo versato per tutt'altre finalità. Da sottolineare anche il recente taglio dello stanziamento per la cooperazione internazionale di 250 milioni di euro. Tale riduzione, che crediamo dovuta alla spesa irachena, comporta l'interruzione di progetti avviati nonché sprechi.

Per quanto riguarda la parte umanitaria, la cifra è pari a 20 milioni 925 mila euro. Tale cifra è in realtà molto inferiore, poiché in essa si fanno rientrare la riattivazione dell'ambasciata a Baghdad, del consolato a Bassora, la delegazione speciale, comprese le spese per la protezione anti-mortaio ed anti-RPG per tali sedi (protezione che, fino a prova contraria, dovrebbe essere militare). Spesa umanitaria può essere considerata solo quella relativa alla Croce Rossa, per 8 milioni di euro.

A questo punto, meglio inviare, tramite le agenzie già presenti *in loco*, medicinali ed attrezzature mediche. Insomma, il combinato disposto mezzi pesanti-cifre di spesa non tranquillizza sulla natura della missione e ci conferma che il pantano in Iraq non si risolve senza una discontinuità reale. Dall'invasione dell'Iraq il mondo è più insicuro e, per piacere, non ci ripetete che è per rispondere all'11 settembre 2001 che l'Iraq è stato bombardato, perché l'aggressione all'Iraq — come ormai risulta da molti ed autorevoli documenti americani — era già stata decisa anni prima!

Il terrorismo è più forte, l'avvio di una risoluzione della questione israelo-palestinese, che era necessaria, molto più lontana. L'esatto contrario di ciò che serviva. Non venite a dire che ritirarsi adesso vorrebbe dire lasciare il paese nel caos,

perché il caos nel paese l'ha portato l'occupazione di Bush che, anzi, è riuscito nell'invidiabile compito di mettere d'accordo sciiti e sunniti.

Si esce dal caos attraverso elezioni democratiche, libere e non pilotate, consentite da un vero censimento della popolazione.

Non mi sembra giusta l'affermazione che fate spesso e che anche Berlusconi ha fatto, il 20 maggio, in quest'aula, secondo la quale ritirarsi adesso sarebbe un oltraggio alle vittime dei caduti ed al magnifico lavoro dei nostri soldati. Siamo assolutamente d'accordo nel consentire un quadro giuridico ed economico per i nostri militari all'estero (forse è il Governo che latita sul punto). I nostri caduti li abbiamo onorati insieme, nella basilica di San Paolo (noi membri della Commissione difesa eravamo tutti presenti), e abbiamo espresso affettuosa solidarietà alle loro famiglie, ma non possiamo condividere quanto detto da Baget Bozzo — un vostro teorico — giorni fa, alla fondazione Liberal, cioè che « nella filosofia della morte, solo la morte può vincere, cioè la guerra ». È un'ideologia della « bella morte », che ha portato solo danni. Preferiamo dire, con Christa Wolf ed il movimento pacifista: tra morire e uccidere, meglio vivere (*Applausi dei deputati dei gruppi dei Democratici di sinistra-L'Ulivo, di Rifondazione comunista e della Margherita, DL-L'Ulivo*)!

**PRESIDENTE.** È iscritto a parlare l'onorevole Fontana. Ne ha facoltà.

**GREGORIO FONTANA.** Signor Presidente, onorevoli colleghi, l'occasione del dibattito parlamentare sulla conversione di questo decreto-legge spero possa costituire un momento di approfondita riflessione tra le forze politiche sull'attuale situazione in Iraq. Si tratta di una riflessione nella quale devono essere abbandonati, una volta per tutte, i toni dell'ormai conclusa campagna elettorale e in cui si possa finalmente avviare un confronto franco e non contaminato dalla strumentalità di posizioni oltranziste e parole d'ordine che oggi appaiono un po' vuote.

Comunque si voglia giudicare l'intervento militare anglo-americano, che ha posto fine alla dittatura di Saddam Hussein, in Iraq, ad un anno di distanza, molte cose sono cambiate. Anche chi inizialmente si è opposto alla guerra dovrebbe oggi riflettere, prima di chiedere il rientro delle nostre truppe. In primo luogo, in Iraq, dal 28 giugno 2004, si è finalmente insediato un Governo composto da iracheni, che, per quanto tra le ovvie difficoltà che l'incarico presenta, sta ripristinando la legalità ed affrontando con decisione il terrorismo. Dunque, il Governo Allawi merita di essere sostenuto, dato che le uniche alternative sono costituite dalla guerra civile o dal trionfo del fondamentalismo e dal conseguente rischio di instaurazione di una Repubblica islamica di stile khomeinista o, forse, anche peggio. Il Governo appena insediatosi a Baghdad sta mettendo su istituzioni secolari e rappresentative di tutte le etnie e di tutte le forze politiche locali. E questo Governo ci chiede espressamente di restare al suo fianco. Lo ha fatto il *premier* Allawi sin dai primi minuti del suo insediamento e lo ha ribadito mercoledì scorso il Vicepresidente Jafari con parole che non danno spazio ad equivoci: chiediamo all'Italia — ha detto — di restare in Iraq a fianco del nostro popolo per aiutarci nel ripristino della sicurezza ed assisterci nella difficile ripresa economica.

Le stesse parole sono state pronunciate anche dal governatore di Nassiriyia che, al suo insediamento e recentemente in un'intervista al *Corriere della Sera*, ha invitato l'Italia a rimanere. In un momento in cui i terroristi cercano di spaventare gli stranieri che operano in Iraq e tutti coloro che collaborano con gli angloamericani, con tutti i loro alleati, sarebbe veramente irresponsabile lasciare il paese e, quindi, il popolo iracheno, al terribile destino a cui lo vuole inchiodare la guerriglia. Non si possono chiudere gli occhi di fronte alla brutalità, non si possono dimenticare gli attentati e le quotidiane violenze contro i civili iracheni solamente sospettati di collaborare alla costruzione del nuovo Iraq. Lasciare l'Iraq avrebbe, dunque, l'effetto di

galvanizzare i terroristi ed incoraggiarli ad atti di violenza ancora più efferati e, allo stesso tempo, indebolirebbe il nuovo Governo che — non dimentichiamolo — gode del sostegno dell'intera comunità internazionale, essendo nato in seguito ad una risoluzione, la n. 1546, votata all'unanimità dal Consiglio di sicurezza dell'ONU l'8 giugno scorso.

La presenza italiana a tutti i livelli durante la lunga crisi irachena ha, peraltro, avuto un ruolo incisivo nell'evolversi della situazione e ha contribuito al raggiungimento dei rimarchevoli risultati di queste ultime settimane. Pur non facendo parte del Consiglio di sicurezza dell'ONU, il Governo italiano si è fatto promotore di un'opera di mediazione unanimemente riconosciuta a livello internazionale, un lavoro che ha condotto al varo della risoluzione n. 1546 su cui si sono allineati i voti favorevoli degli Stati più filoatlantici, così come anche quelli dei paesi che si erano opposti all'intervento militare, quali la Francia, la Germania e la Russia. Persino la Spagna di Zapatero, che ha ritirato le proprie truppe in seguito a una promessa elettorale, ha votato « sì » alla nuova risoluzione. Un risultato insperato fino a pochi mesi fa, ma per il quale il Governo italiano ha lavorato con tenacia e lungimiranza. È stata anche la mediazione italiana, infatti, a convincere gli Stati Uniti a cedere subito una maggiore quota di sovranità al nuovo Governo iracheno, un merito non trascurabile, che il presidente Bush ha riconosciuto al nostro paese durante la visita a Roma il mese scorso.

Il riavvicinamento tra le due sponde dell'Atlantico è parimenti annoverabile tra i successi della nostra diplomazia, che ha lavorato per questo anche in sede europea, facendone un cavallo di battaglia del semestre di Presidenza italiana dell'Unione. Anche grazie a quest'opera di mediazione, gli americani hanno potuto guardare al vecchio continente con meno diffidenza e, quindi, con maggiore disponibilità a prendere decisioni insieme. Se, alla fine, tra le diverse anime dell'amministrazione Bush, a vincere è stata proprio la linea improntata al multilateralismo, inizialmente av-

versata da alcune influenti personalità, è anche merito del Premier Berlusconi, del ministro Frattini e dell'abilità della nostra diplomazia. La presenza del nostro paese all'interno della coalizione internazionale che ha gestito il dopoguerra ha permesso anche la correzione di alcuni errori commessi dagli Stati Uniti prima del coinvolgimento italiano. Innanzitutto, l'attitudine dei nostri militari, in particolare dei carabinieri, al mantenimento dell'ordine pubblico, piuttosto che all'occupazione militare, è servita ad avvicinare la coalizione alla popolazione, con indubbi ritorni a livello di *intelligence*, sicurezza e, soprattutto, di immagine agli occhi del popolo iracheno.

Più in generale, il drammatico errore, commesso dall'amministrazione Bush, di aver sciolto un intero esercito nazionale ed un'intera amministrazione statale è stato gradualmente corretto, anche per effetto della nostra mediazione e di quella di altri paesi amici degli Stati Uniti d'America. Proprio grazie alla dimostrata lealtà durante la crisi, il nostro Governo ha saputo farsi ascoltare ogni volta che ha posto una critica all'alleato.

Da questi sforzi, tesi a ripristinare la legalità internazionale ed una maggiore consultazione fra gli alleati, è nato non soltanto il Governo Allawi, ma anche un embrione di esercito iracheno; un esercito di volta in volta ampliandosi e che oggi è addestrato dai nostri militari. Esso permetterà alle truppe straniere tutte di ritornare a casa, nella consapevolezza di aver realmente completato la propria missione.

Andarsene prima di aver raggiunto un'effettiva stabilizzazione del paese significherebbe, pertanto, far mancare alla coalizione il nostro indispensabile contributo di esperienza, di capacità di mediazione e di tradizionale amicizia con i paesi arabi, che tanti frutti ha dato in questi mesi. Rischierebbe inoltre di rendere inutili anche i pesanti sacrifici di sangue, militare e civile, offerti in quest'ultimo anno dal nostro paese per la pace e la stabilità.

La necessità di contribuire alla sconfitta del terrorismo e alla nascita di un'en-

tità statale stabile e pacifica in Iraq è peraltro condivisa da gran parte del mondo cattolico e dalla Santa Sede, i cui più autorevoli esponenti hanno sempre più esplicitamente espresso serie perplessità di fronte all'ipotesi di un eventuale ritiro delle truppe italiane.

Dopo il presidente della Conferenza episcopale italiana, Camillo Ruini, il cui « non cederemo ai terroristi » pronunciato ai funerali dei caduti di Nassiriya è suonato da monito ad un certo pacifismo, abbiamo sentito anche autorevoli opinioni di importanti porporati del calibro dell'arcivescovo di Milano, Tettamanzi, di quello di Genova, Bertone e dell'ex ministro degli esteri dello Stato del Vaticano, Toran. Senza contare che i vescovi iracheni hanno sostenuto in modo concorde che la partenza degli stranieri provocherebbe una catastrofe umana e civile.

Persino il segretario generale delle Nazioni Unite, Kofi Annan, spesso invocato dall'opposizione come una specie di guru della giustizia fra i popoli, ha ringraziato ufficialmente il Governo italiano per il lavoro svolto dai nostri soldati.

Signor Presidente, nella crisi irachena il Governo Berlusconi ha deciso di giocare un ruolo attivo e responsabile nel consesso mondiale e nell'ambito di quello che consentono la nostra Costituzione, il diritto internazionale, le nostre alleanze e le nostre possibilità e capacità operative. Per questo, ha scelto di non partecipare ad una guerra che, pur avendo coinvolto paesi alleati ed amici, non era giustificata da una adeguata cornice giuridica ed internazionale.

Allo stesso modo, tuttavia, ha scelto di offrire il proprio contributo umanitario per la pacificazione di un'area la cui popolazione è stremata da decenni di dittatura, costati tre guerre ed un lunghissimo embargo.

Oggi, a Nassiriya, dove i militari italiani sono andati non per distruggere, ma per costruire, grazie al quotidiano impegno e al sacrificio dei nostri soldati, il nostro lavoro sta cominciando a dare i primi frutti: aspettiamo che questi frutti siano maturi e torneremo a casa nella consape-

volezza di aver davvero contribuito alla realizzazione di qualcosa di grande per il popolo iracheno e per la comunità internazionale (*Applausi dei deputati del gruppo di Forza Italia*).

**PRESIDENTE.** Non vi sono altri iscritti a parlare e pertanto dichiaro chiusa la discussione sulle linee generali.

**(Repliche dei relatori e del Governo  
— A.C. 5088)**

**PRESIDENTE.** Ha facoltà di replicare il relatore per III Commissione, onorevole Selva.

**GUSTAVO SELVA, Relatore per la III Commissione.** Signor Presidente, onorevoli colleghi, vorrei sottolineare come fossi incerto tra l'opportunità di svolgere una replica e la possibilità di rimettermi a quanto detto in precedenza nell'illustrazione della mia relazione, che confermo integralmente e con maggiore convinzione dopo aver ascoltato il dibattito.

Credo tuttavia sia compito del relatore, non soltanto per atto di cortesia, ma per un dovere istituzionale, intervenire nel merito delle proposte, ma soprattutto delle critiche che sono rivolte alla maggioranza che autorizzerà il prolungamento di questa missione.

Anzitutto, vorrei precisare alcuni fatti ed esprimere dei giudizi che discendono direttamente da chi conosce la situazione. Mi riferisco alle dichiarazioni rese oggi stesso — devo dire che l'opposizione non è neanche fortunata da tale punto di vista — dalla dottoressa Barbara Contini. La dottoressa Contini non solo ha rivelato che sono stati gli americani a volere il passaggio dei poteri, ma che i governatori regionali avevano piuttosto optato per una prosecuzione della loro presenza in quel territorio. Prima di tutto — dice la dottoressa Contini — il Governo provvisorio ha voluto dare un po' di fiducia agli iracheni dicendo ciò che psicologicamente è importante. Possiamo parlare dei progetti realizzati, dei soldi spesi, ma

l'obiettivo primario era dare un po' di fiducia. Tale obiettivo è stato in parte realizzato, a detta della dottoressa Contini, che ha avuto la responsabilità per quanto riguarda Nassiriya.

Il volto di Nassiriya sta cambiando: si cominciano a vedere i frutti del nostro lavoro. Dovremmo essere contenti di ciò, perché vuol dire che la presenza dei nostri militari è stata utile, necessaria, vorrei dire indispensabile. Nei mesi di aprile e maggio abbiamo avuto due momenti di forte crisi — aggiunge la dottoressa Contini — ma ora non vi è più il problema di dover difendere la nostra sede. Ora vi è la responsabilità, certo maggiore, di rendere questo lavoro a vantaggio delle popolazioni perché trovino la via della ricostruzione democratica, civile e materiale.

Onorevole Cento, credo sia sbagliato definire l'attuale esecutivo dell'Iraq un Governo fantoccio, che sta lì soltanto a garantire — cito testualmente le sue parole — interessi petroliferi e controllo delle acque. Onorevoli colleghi, non mi illudo che non vi siano anche tali interessi che, in parte, sono anche nostri. È stato ricordato che siamo presenti in quei territori anche attraverso l'ENI. Dunque, non mi illudo, ma ritenere che lo sforzo compiuto dall'alleanza dei volenterosi si limiti solo a questo mi pare offensivo, anche nei confronti del Governo Allawi, e lontano dalla realtà.

Ho l'età per ricordare cosa è successo in Italia quando, dopo il 25 aprile, abbiamo formato anche noi un Governo « fantoccio »: possiamo chiamarlo così, nel senso che non aveva una legittimazione se non quella che gli derivava da ciò che aveva alle spalle. Anche Allawi ha qualcosa alle spalle: è stato un oppositore del dittatore sanguinario Saddam Hussein. Anche quelli che oggi fanno parte della coalizione dei volenterosi hanno avuto in Europa qualche parte nella liberazione dalla dittatura nazista che esisteva in Germania e minacciava tutta l'Europa.

Credo davvero, allora, che ci dobbiamo mettere in una nuova ottica. Non dobbiamo soltanto — è compito degli storici — dibattere se la guerra fosse giusta o in-

giusta, perché non ci troveremo mai d'accordo: su questo noi non daremo ragione a voi, voi non darete ragione a noi. Dobbiamo, invece, riflettere, anche sulla base della storia, su cosa sia stata la democrazia americana, onorevole Deiana.

Lei ha fatto un paragone, che mi sembra un po' ardito, perché ha detto che oggi si gioca un conflitto decisivo tra una strategia mondiale di politica di potenza (americana, naturalmente), attraverso gli interventi unilaterali, e il fondamentalismo di gruppi politico-religiosi, che usano perfino questo pretesto per combattere l'imperialismo americano (il Satana americano, come viene definito da Bin Laden). Ebbene, onorevole Deiana, questo mi sembra un po' ardito (ed uso un *understatement* nel dire questo!), perché tutta la storia e la tradizione della cultura americana ed anglosassone vanno nella direzione opposta, a cominciare dal modo in cui sono nati gli Stati Uniti d'America. Questi hanno fatto una guerra civile fra di loro, ma poi hanno trovato un ordinamento democratico, civile e federale, che permette loro di essere oggi la più grande potenza economica, sociale e militare del mondo.

Non è colpa nostra, onorevole Deiana, se nella guerra fredda è stata la potenza sovietica ad aver perso. Non è colpa nostra, ma noi anzi ci attribuiamo qualche merito (*Commenti del deputato Pisa*). La potenza sovietica era quella, onorevole Deiana, che ha usato i carri armati non per portare soccorso a Budapest e a Praga, ma per combattere il desiderio, la forza e la volontà di autonomia nazionale e sociale, che esisteva in quelle città. So benissimo che voi trovate tutti i modi per giustificare, e forse qualcuno di voi è in assoluta buona fede, ma il nome del suo partito, onorevole Deiana, ancora porta l'aggettivo comunista! Quindi, non posso mettere sullo stesso piano, ammesso che ci sia (ma secondo me non c'è), la volontà degli Stati Uniti d'America con quella degli attentatori dell'11 settembre! Che poi, onorevole Molinari, l'intervento in Iraq fosse stato pianificato prima dell'11 settembre, ciò è anche possibile. Ma per

quale ragione? Avete mai sentito parlare di Stati « canaglia »? Avete mai sentito parlare dei pericoli esistenti in varie parti del globo? Non mi meraviglierei, quindi, che vi siano stati dei piani, nei quali come possibile, ipotetica soluzione rientrava anche questa occupazione.

Oggi, come ho già detto prima, il ministro Zebari è andato a Bruxelles e in quella sede ha dichiarato che il Governo provvisorio iracheno ha chiesto all'Unione europea e ai singoli paesi membri sostegno e assistenza più diretta, nonché presenza politica sul terreno. Allora, colleghi, a chi insomma vogliamo dare retta? Ai *kamikaze*, che uccidono giovani, vecchi, anziani e forze di polizia irachena che difendono la propria sicurezza, oppure vogliamo dare retta al ministro degli esteri iracheno che ci invoca per essere autori della loro rinascita? Anche da questo punto di vista non siete fortunatissimi.

Proprio oggi il segretario generale dell'ONU, Kofi Annan, ha nominato — 11 mesi dopo la morte a Baghdad di Sergio Vieira De Mello, nove mesi dopo il ritiro totale dello *staff* internazionale dell'ONU — il suo nuovo inviato speciale, un pakistano, l'attuale ambasciatore del Pakistan a Washington, Ashraf Jehangir Qazi, che si trasferirà a breve nella capitale irachena per preparare la strada al ritorno delle Nazioni Unite nell'ex paese di Saddam Hussein (non è ancora chiaro quando partirà).

Mi pare che anche questo sia un annuncio positivo e credo che all'Italia sarà riconosciuto il merito di non essere fuggita, come Zapatero che voi tanto esaltate, restando invece per approntare misure di difesa e rendersi oggi utile per favorire il ritorno delle Nazioni Unite in quella regione. Questa è la strada che abbiamo intrapreso e nella quale crediamo, con le buone intenzioni non di sottomettere, attraverso la forza, alcun paese. Noi, infatti, dopo la fine del nazismo, siamo diventati gli alleati degli Stati Uniti d'America, con i quali intendiamo fare ancora un percorso molto lungo nel corso dei prossimi

decenni e di arrivare a quel governo mondiale non fondato sulla forza e sui missili.

L'Alleanza atlantica ha già vinto una sfida: di fronte ai missili SS20 sovietici (non ditemi che questo non c'entra, perché fa parte di quella strategia globale di cui voi parlate sempre, accusando gli Stati Uniti d'America di voler occupare e sottomettere il mondo) l'Alleanza atlantica rispose, attraverso gli Stati Uniti d'America, con lo scudo spaziale. Quando il già debole Gorbaciov non riuscì ad accettare questa sfida (non ne aveva le condizioni finanziarie e psicologiche per farlo), l'Italia ed, in primo luogo, la Germania si impegnarono ad installare i missili SS20 (se fosse stato necessario) ed in tal modo ottenemmo il più grande disarmo atomico che sia mai avvenuto nella storia.

Ci si è recati in quella regione, è vero (mi pare lo abbia affermato l'onorevole Pisa), anche per il petrolio e per un assestamento geopolitico. Chi lo nega? Non ha forse bisogno il Medio Oriente di un certo assestamento geopolitico sul quale poi saranno i popoli a decidere? Quali sono state le nostre decisioni nel 1946 e nel 1948? Queste sono le garanzie che possiamo offrire!

Questo è il motivo per cui ritengo che il terrorismo combatta contro tutto ciò e non per garantire l'indipendenza e la libertà o per risolvere i problemi economici e sociali che pure esistono e la cui soluzione deve essere parallela, ma non può non essere presa in considerazione quando, attraverso altri mezzi, non è possibile restituire o garantire, per la prima volta, come nel caso di molti di questi paesi, il valore importante della libertà, della democrazia e del progresso sociale.

Ed allora, non si può mettere in conto a Berlusconi ed ai governi che lo appoggiano le torture e quant'altro! Quale paese, 15 giorni dopo, processa i responsabili delle violenze e degli infami delitti che noi condanniamo, onorevole Deiana? Me lo dica?

SILVANA PISA. Pesci piccoli...!

GUSTAVO SELVA, *Relatore per la III Commissione*. È nella democrazia americana! Non so perché non vogliate arrendervi a certe realtà! Vorrei anche assolvervi (e chiedo scusa per l'espressione un po' troppo clericale), nel senso che, forse, lei ha una visione talmente ideale per cui vorrebbe il tutto, avendo alle spalle una storia politica non proprio rassicurante, accusando chi non vuole costruire la società perfetta che, a mio giudizio di cattolico, non è raggiungibile in questa terra, ma vuole comunque operare perché vi sia una perfettibilità in quella direzione.

Mi pare che trasferire il governo agli iracheni, affinché siano loro a decidere, rappresenti un dato estremamente positivo e importante che va sostenuto.

Un'ultima parola vorrei rivolgerla all'onorevole Molinari. Questo pomeriggio vi siete applauditi fra voi e l'onorevole Molinari ha ottenuto l'unanime consenso dell'applausometro anche da parte delle signore appartenenti ai gruppi di Rifondazione comunista, dei Democratici di sinistra e dei Comunisti italiani.

Non so davvero se siate d'accordo con l'analisi svolta dall'onorevole Deiana e, in caso negativo, colleghi Margherita, ritengo dobbiate riflettere su quanto l'onorevole Marini vi ha consigliato. Se ciò è per stare attaccati al carro dell'Ulivo e a ciò che fiancheggia l'Ulivo per combattere Berlusconi non mi pare sia un'operazione molto nobile, ma se invece è per rispettare l'azione svolta dal Governo Berlusconi, volta ad essere partecipi della ricostruzione democratica e materiale dell'Iraq e dell'intero Medio Oriente, ritengo sarebbe più opportuno modificare il registro passando all'astensione. Se poi intendete procedere in un'altra direzione, vuol dire che ci troveremo a discutere per verificare i risultati di questa operazione.

PRESIDENTE. Ha facoltà di replicare il relatore per la IV Commissione, onorevole Lavagnini.

ROBERTO LAVAGNINI, *Relatore per la IV Commissione*. Signor Presidente, mi associo alle considerazioni testé svolte dal collega Selva.

PRESIDENTE. Ha facoltà replicare il rappresentante del Governo.

ALFREDO LUIGI MANTICA, *Sottosegretario di Stato per gli affari esteri*. Signor Presidente, colleghi, ritengo di aver più volte dimostrato di essere aperto al dibattito; tuttavia, vorrei almeno che, dopo svariate volte, ci si metta d'accordo su alcune regole. Mi riferisco a questa insistenza sui finanziamenti relativi alla parte umanitaria e a quella militare.

Se qualcuno leggesse con attenzione il decreto-legge — è la terza volta che lo redigiamo —, potrebbe verificare che si tratta delle spese del Ministero degli affari esteri e del Ministero della difesa. Siccome il Ministero degli affari esteri fino ad ora ha contribuito al fine di pagare 40 esperti che lavoravano nella CPA, è ovvio che far passare ciò sotto la voce Ministero degli affari esteri e cooperazione non sembra una cosa scandalosa.

Sotto le voci del Ministero della difesa — visto che occorre chiarirsi — sono inseriti i carabinieri a difesa del patrimonio culturale e archeologico dell'Iraq nel settore dei militari. Per quanto riguarda lo smantellamento di Shat el Arab, non capisco perché se lo fa Intersos è un'operazione umanitaria, mentre se lo fa la Marina militare è un'operazione di guerra! Ritengo vada giudicata l'operazione e non l'artefice della stessa; quindi, anche la marina militare ha svolto missioni umanitarie nello Shat el Arab.

Pertanto, non è una distinzione tra ciò che è militare e ciò che è intervento umanitario, si tratta di una operazione complessiva che va giudicata nel suo insieme. Poi, la si può benissimo condannare, ma almeno risparmiatemi questa tortura delle cifre, perché è la terza volta che lo spieghiamo e francamente diventa difficile anche svolgere un ragionamento.

Vorrei rispondere anche ad alcune puntuali osservazioni svolte, in particolare, dall'onorevole Folena. Veda, onorevole, in merito al presunto riscatto pagato per il rilascio dei prigionieri italiani, anche in questo caso credo che dovremmo imparare dal sistema anglosassone, quando af-

ferma che, innanzitutto, esistono delle regole. La prima regola è quella che il Governo italiano si è assunta la responsabilità di affermare che non è stato pagato alcun riscatto.

Onorevole Folena, lei può crederci o meno — e questo è assolutamente legittimo — ma, se il signor Gino Strada è l'unico informatore sul presunto pagamento, è tenuto per le stesse regole a dire chi glielo ha detto e quali documenti può fornire. Se, come ha già dichiarato, non può fornire alcuna documentazione, ma soltanto voci, le stesse regole consigliano di stare zitti. Non può continuare la polemica sul pagamento o meno del riscatto: noi non abbiamo pagato! Potete avere un'opinione legittimamente diversa, prove politiche e documentali, ma non *rumours*, né pettegolezzi. Fino a prova contraria, noi non abbiamo pagato una lira di riscatto.

Vorrei poi fare un'osservazione sul ripristino della pena di morte in Iraq. Non voglio fare in questa sede un dibattito sulla cultura in merito, ma vorrei che qualcuno di voi avesse migliore memoria, perché ogni tanto questo nostro paese compie gesti sconosciuti anche ai suoi stessi parlamentari.

Alla fine dell'esperienza liberaldemocratica in Etiopia, il Derg di Mengistu, alcuni suoi ministri furono accusati di crimini che avrebbero potuto comportare la pena di morte, una volta emesso il giudizio. Non so quanti di voi sanno che due ministri del Derg, il regime liberaldemocratico di Mengistu, vivono da vent'anni nell'ambasciata italiana di Addis Abeba perché l'Italia non li ha mai consegnati. E allora mi domando se un Parlamento o un suo membro può avanzare insinuazioni sulla consegna o meno agli iracheni di eventuali arrestati. E non me lo chiedo, per difendere il Governo, bensì la nostra storia e la nostra cultura.

PIETRO FOLENA. Ce l'ha con l'onorevole Biondi?

ALFREDO LUIGI MANTICA, *Sottosegretario di Stato per gli affari esteri*. Infatti non mi riferivo al Governo, bensì al Par-

lamento ed ai parlamentari, compreso l'onorevole Biondi. Capisco tale esigenza, la condivido e la sottoscrivo totalmente ma, vivaddio, se parliamo di Governo, di istituzioni, di storia del nostro paese, almeno ricordiamoci di alcune pagine significative che fanno parte del suo patrimonio comune e non appartengono a questo o a quel partito.

E questo vale anche per la questione delle ONG. Non capisco perché sia stata imbastita una polemica. Le ONG italiane sono in giro per il mondo, secondo la propria libera coscienza e il loro libero interesse. Abbiamo molte ONG nel nord dell'Uganda, ma non nel sud del Sudan. Non è colpa di nessuno, fa parte probabilmente della loro storia e delle loro tradizioni.

In Iraq abbiamo tradizionalmente pochissima presenza per moltissime ragioni. Quello che il Governo chiede è che in una situazione come quella irachena le ONG italiane facciano sistema, promuovendo la loro attività almeno all'interno della provincia in cui siamo presenti. Questo non significa fare polemica contro le ONG perché non sono presenti; diciamo che potrebbero esserci e ci farebbe piacere se ci fossero. Se ancora non sono presenti, non è colpa di nessuno e nessuno infatti dà la colpa alle ONG di non operare nel Sudan meridionale o nel Darfur. Almeno, però, non utilizziamo tale argomento per discutere.

KATIA ZANOTTI. Hanno dimezzato i fondi!

PIETRO FOLENA. Non c'è una lira per la cooperazione!

ALFREDO LUIGI MANTICA, *Sottosegretario di Stato per gli affari esteri*. Vorrei dire qualcosa in proposito, passando al prossimo punto. Anticipo e preciso che la famosa legge, proposta dell'allora ministro Tremonti, per togliere 250 milioni di euro alla cooperazione italiana e 500 milioni al fondo di rotazione non esiste più.

PIETRO FOLENA. Non c'è più Tremonti!

ALFREDO LUIGI MANTICA, *Sottosegretario di Stato per gli affari esteri*. Non ci sono più i tagli, non Tremonti.

Volevo poi replicare all'osservazione politicamente più corretta, perché a mio avviso merita una risposta.

In riferimento all'intervento dell'onorevole Angioni, se riteniamo che non sia accaduto nulla il 1° luglio e che il Governo iracheno sia un fantoccio, mi chiedo per quale motivo sento affermare da parte dei Democratici di sinistra che dovremmo aprire un rapporto bilaterale con l'Iraq: infatti, o il Governo è fantoccio, e in tal caso non vi è alcun rapporto bilaterale da aprire; oppure esso, anche se non legittimato da elezioni, è certamente rappresentativo della realtà irachena.

Si tratta di un punto importante, in quanto i rapporti bilaterali acquisteranno sempre maggiore rilevanza. Se tutti gli Stati europei, a partire dall'Italia, decidono di riprendere le relazioni diplomatiche, è perché, da parte europea, si riconosce l'esistenza di un Governo in qualche modo legittimato, con il quale si aprirà una serie di rapporti bilaterali. Il fatto che si vada verso i rapporti bilaterali è dimostrato dalla decisione, assunta oggi a Bruxelles dal Consiglio dei ministri dell'Unione europea, di aprire una delegazione a Bagdad, in quanto si afferma che è necessaria una maggiore presenza e visibilità europea in Iraq: è questa la strada sulla quale ci siamo mossi.

Per quale interesse? In primo luogo, mi risulta che siamo tutti impegnati nella lotta al terrorismo. Possiamo discutere sulle modalità: avete sempre sostenuto che non è con la violenza che si risolve il problema del terrorismo, ma, ad esempio, in Algeria vi è un'opinione diversa rispetto a quella da voi manifestata, e si sono ottenuti peraltro alcuni risultati. È dunque molto difficile definire *a priori* le modalità della lotta al terrorismo. Abbiamo compiuto una scelta al riguardo, forse sbagliata, e agiamo in modo coerente.

Non è neppure vero che chi si ritira o non è coinvolto nell'intervento in Iraq è libero dal problema del terrorismo. Non voglio citare l'esempio dell'11 marzo a

Madrid, ma mi pare che nessuno di noi sia più o meno libero dal problema del terrorismo in funzione del rapporto che ha con l'Iraq. Il primo interesse nazionale è dunque il coinvolgimento nella lotta al terrorismo, che costituisce un problema che non si può risolvere né in qualche giorno né in qualche settimana. Si tratta di un tema epocale, sul quale l'Italia è impegnata partecipando alla coalizione dei vincitori, per tentare di risolvere la questione irachena.

Quanto ai problemi economici e alla questione del petrolio, onorevole Deiana, viene riproposta ogni volta anche la vicenda dell'ENI: a noi non risulta, l'ENI lo smentisce e voi continuate a riproporlo! Facciamo finta che sia vero.

PIETRO FOLENA. Selva ha detto di sì!

ELETTRA DEIANA. Lo ha detto Selva!

ALFREDO LUIGI MANTICA, *Sottosegretario di Stato per gli affari esteri*. Non è informato. Facciamo finta che sia vero, non mi scandalizza: secondo voi, non siamo interessati al prezzo della materia prima costituita dal petrolio? Ho già utilizzato questa battuta: le nostre automobili vanno a barbera? Perché dobbiamo far finta che non sussista tale questione? Esiste un interesse nazionale ad essere presenti su un mercato nel quale si determinano prezzi che influiscono sulla struttura economica e sociale del nostro paese. Non ci trovo niente di scandaloso!

ELETTRA DEIANA. Siamo interessati a negoziare, non alla guerra!

ALFREDO LUIGI MANTICA, *Sottosegretario di Stato per gli affari esteri*. Lo siamo tutti! Ad esempio, la Russia di Putin favorisce l'aumento del prezzo del petrolio per motivi di interesse nazionale, in quanto più elevato è tale prezzo e meno problemi vi sono per pagare gli stipendi.

SILVANA PISA. Il rispetto della vita umana vale di più!

ELETTRA DEIANA. Quello che le contesto è di portarci alla guerra per gli affari...

ALFREDO LUIGI MANTICA, *Sottosegretario di Stato per gli affari esteri*. Se vogliamo affrontare tali temi, dobbiamo abbandonare alcuni meccanismi precostituiti ed affrontare la realtà.

L'Unione europea ha deciso oggi di essere presente e di aprire una delegazione. Il segretario generale dell'ONU ha annunciato il ritorno. Al riguardo, rilevo che nessuno di voi, parlando della mancata presenza dell'ONU a Bagdad, ha accennato al fatto che nella risoluzione n. 1546 si parla di un contingente di 3.000 uomini destinati alla sicurezza dell'ONU in Iraq. Fino ad oggi — mi auguro che la dichiarazione di Kofi Annan smentisca ciò che sto dicendo — nessun paese al mondo ha offerto un soldato per tale contingente.

Anche questo è un problema. È inutile invocare sempre l'ONU se poi, su un argomento certamente importante quale è quello della sicurezza dei funzionari dell'ONU, si chiedono 3 mila uomini! Perché poi, se sono americani, evidentemente ci sono dei problemi; però, fino ad oggi, non li hanno offerti i francesi, non li hanno offerti i tedeschi; non li ha offerti nessuno! Io mi auguro che questo problema sia stato risolto, perché anche la presenza di una forza a difesa della sicurezza dei funzionari dell'ONU è un altro elemento di forza.

Concludo ricordando che, fino a prova contraria, l'ONU è comunque presente in Iraq anche in questo momento perché, bene o male, la procedura che porterà alle elezioni è già avviata secondo il programma di Ibrahimi. Esistono funzionari dell'ONU che di questo si occupano; una tra l'altro è un funzionario italiano, la stessa che ha svolto l'indagine per sapere se era possibile arrivare o meno alle elezioni. L'ONU è già attivo in Iraq, non soltanto per le consultazioni elettorali, ma anche per creare le premesse del famoso censimento (di cui avete parlato come se fosse facilissimo fare un censimento in Iraq in qualche mese).

Mi sembra, allora, che in un quadro di cambiamenti — non dico epocali ma certo di cambiamenti —, dovremmo affrontare la realtà per quella che è, senza raccontarci cose diverse, cercando anche di vedere alcune altre realtà che voi non considerate. Ad esempio, non credo che il colonnello Gheddafi abbia deciso di ridurre le armi di distruzione di massa casualmente! Non credo che la Siria invochi la pace sul Golan casualmente! Non credo che l'Iran abbia accettato l'Agenzia internazionale dell'energia atomica per controllare le sue forze di produzione! Credo vi siano — ognuno tende ovviamente a difendere la propria visione — fatti che in qualche modo testimoniano che quello per cui ci si era posto l'obiettivo di cambiare un regime criminale e dittatoriale che certamente in quel paese non ha portato né democrazia né sviluppo e minacciava una situazione estremamente delicata all'interno dell'area mediorientale, forse qualche segnale di cambiamento lo ha prodotto. Di questo è convinto il Governo e, per queste ragioni, chiede l'approvazione di questo provvedimento.

PRESIDENTE. Il seguito del dibattito è rinviato ad altra seduta.

**Discussione del disegno di legge: Conversione in legge del decreto-legge 24 giugno 2004, n. 158, concernente permanenza in carica degli attuali consigli degli ordini professionali e proroga di termini in materia di difesa d'ufficio e procedimenti civili davanti al tribunale per i minorenni, nonché di protezione dei dati personali (5087) (ore 19,50).**

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca la discussione del disegno di legge: Conversione in legge del decreto-legge 24 giugno 2004, n. 158, concernente permanenza in carica degli attuali consigli degli ordini professionali e proroga di termini in materia di difesa d'ufficio e procedimenti civili davanti al tribunale per i minorenni, nonché di protezione dei dati personali.

**(Discussione sulle linee generali  
— A.C. 5087)**

PRESIDENTE. Dichiaro aperta la discussione sulle linee generali.

Avverto che il presidente del gruppo dei Democratici di sinistra-L'Ulivo ne ha chiesto l'ampliamento senza limitazioni nelle iscrizioni a parlare, ai sensi dell'articolo 83, comma 2, del regolamento.

Avverto che la II Commissione (Giustizia) si intende autorizzata a riferire oralmente.

Il vicepresidente della II Commissione, onorevole Cento, ha facoltà di svolgere la relazione in sostituzione del relatore, onorevole Vitali.

PIER PAOLO CENTO, *Vicepresidente della II Commissione*. Signor Presidente, siamo in presenza di un provvedimento di proroga di termini nel settore della giustizia. Si tratta del disegno di legge di conversione di un decreto-legge che reca norme sulla permanenza in carica degli attuali consigli degli ordini professionali e sulla proroga di termini in materia di difesa d'ufficio e procedimenti civili davanti al tribunale per i minorenni, nonché di protezione dei dati personali. Esso è quindi diretto a prorogare una serie di termini in scadenza e a sanare con urgenza particolari situazioni di precarietà.

Si tratta di un provvedimento di ordinaria amministrazione, pur nella eccezionalità di una ennesima proroga, condiviso e discusso dalla Commissione giustizia e che ci auguriamo possa essere rapidamente approvato anche dall'Assemblea.

Rinvio al testo della relazione dell'onorevole Vitali di cui le chiedo, signor Presidente, l'autorizzazione alla pubblicazione in calce al resoconto della seduta odierna.

PRESIDENTE. La Presidenza lo consente, sulla base dei consueti criteri.

Ha facoltà di parlare il rappresentante del Governo.

ALFREDO LUIGI MANTICA, *Sottosegretario di Stato per gli affari esteri*. Mi riservo di intervenire in sede di replica, signor Presidente.

PRESIDENTE. È iscritto a parlare l'onorevole Molinari. Ne ha facoltà.

GIUSEPPE MOLINARI. Signor Presidente, il decreto-legge in esame contiene proroghe di termini e di adempimenti non sempre giustificate.

La prima proroga riguarda l'elezione dei consigli di 9 ordini professionali. Occorre evidenziare che le elezioni per questi ordini erano state già prorogate per 18 mesi. In sostanza, l'ulteriore proroga di sei mesi voluta dal Governo determina la sospensione delle elezioni — e quindi della democrazia — per un tempo di due anni, fatto questo di per sé gravissimo.

Se si considerano le ragioni che, nella stessa relazione illustrativa del decreto governativo, sono poste a fondamento della proroga, si evince con chiarezza che esse consistono nell'ormai storico ritardo del Governo nell'emanazione del regolamento, previsto dal decreto del Presidente della Repubblica n. 328 del 2001, in materia di accesso dei laureati triennali agli ordini professionali.

Tale ritardo, sostanzialmente addebitabile al sottosegretario di Stato per l'istruzione, l'università e la ricerca, onorevole Siliquini, che ha delega al riguardo, è assolutamente ingiustificato e ingiustificabile.

Il regolamento è necessario e peraltro agevole da predisporre, è un diritto dei laureati triennali poter eleggere i propri rappresentanti nei consigli degli ordini e certamente alcuni principi in materia di elezioni degli ordini meriterebbero di essere riformati in una chiave moderna e più razionale. Ma nulla di ciò è stato fatto!

Dopo le tante promesse elettorali, questo Governo non ha fatto nulla per le professioni ed i professionisti, che pure rappresentano circa un quinto del mercato del lavoro (4 milioni di addetti, pari al 20 per cento del PIL). Vi sono stati divisioni e contrasti sulla riforma delle professioni e non è stato fatto nulla sulla crescita delle società professionali e interprofessionali, sul nuovo *welfare* per i professionisti, sul riconoscimento delle nuove professioni,

sulla eliminazione dei numeri chiusi, sul nuovo assetto per i giovani professionisti; nulla di nulla è stato fatto, nonostante le proposte costruttive della Margherita e di tutto l'Ulivo.

Ora, con questa nuova proroga dei termini, il Governo umilia ancora di più i professionisti e gli ordini professionali, negando, per proprie inadempienze, il diritto elementare alle elezioni degli ordini e, quindi, alla democrazia.

In questo modo il Governo contribuisce a dare un'immagine degli ordini professionali come burocrazie corporative e non democratiche, anziché farsi carico delle ragioni della modernizzazione, fondamentali nell'« economia della conoscenza ».

Occorre aggiungere che, nel corso dell'iter del provvedimento alla Camera, si è tentato di introdurre, tramite emendamenti, una disciplina sostanziale della materia, ma è di tutta evidenza che una tale tecnica riparatoria delle inadempienze del Governo non è ammissibile sotto il profilo costituzionale e legislativo, poiché in sede di conversione del decreto-legge, verrebbe completamente mutato il testo del decreto-legge stesso e limitato ad una mera proroga dei termini.

Per questo abbiamo ritenuto che l'unica soluzione possibile in questa sede fosse, ferma restando la nostra opposizione ad ogni incostituzionale e surrettizia disciplina sostanziale della materia fuori dalle regole costituzionali del procedimento legislativo, quella della riduzione del termine di proroga da sei mesi a tre mesi.

In tal modo ci facciamo responsabilmente carico dei problemi che il Governo non riesce a risolvere, stimolando tuttavia il Governo stesso ad una maggiore serietà e ad una maggiore celerità.

Analogamente si potrebbe dire anche per gli altri punti delle proroghe dei termini oggetto del decreto-legge in esame; in particolare, vengono prorogati i termini in materia di difesa d'ufficio e procedimenti civili davanti al tribunale per i minorenni, nonché di protezione dei dati personali.

Rispetto alla prima di queste due ulteriori proroghe, persistono le esigenze

obiettive che hanno reso necessarie le disposizioni urgenti dirette a disciplinare in via transitoria i procedimenti per la dichiarazione dello stato di adottabilità e i procedimenti civili davanti al tribunale per i minorenni emanate con l'articolo 15 del decreto-legge n. 147 del 2003, convertito, con modificazioni, dalla legge n. 200 del 1° agosto 2003.

Il prossimo 30 giugno la fase transitoria si esaurirà e, pertanto, è necessaria la proroga del termine fino al 30 giugno 2005 per garantire il completamento dell'iter parlamentare del disegno di legge relativo alla disciplina sulla difesa d'ufficio e sul patrocinio a spese dello Stato nei giudizi civili minorili, nonché alla revisione del procedimento di cui all'articolo 336 del codice civile.

Per quanto concerne invece la proroga in materia di protezione dei dati personali, il termine del 30 giugno 2004, stabilito dall'articolo 180, comma 1, del decreto legislativo n. 196 del 2003, quale momento finale entro il quale devono essere adottate le misure minime di sicurezza in questione, non terrebbe conto delle difficoltà organizzative e gestionali.

La necessità di provvedere alla proroga del termine scaturisce dalla correlazione normativa operata, nel complessivo impianto del decreto legislativo n. 196 del 2003, tra l'articolo 180 e l'articolo 169, il quale connette alla mancata adozione delle misure minime di sicurezza la sanzione penale dell'arresto o dell'ammenda.

Viene inoltre prorogato al 31 dicembre 2005 il termine entro il quale tutte le pubbliche amministrazioni devono identificare, con atto regolamentare, le tipologie di dati sensibili dalle stesse trattati e le operazioni eseguibili con tali dati. La complessità e la delicatezza della materia inducono ad una congrua proroga tanto più che, in assenza dell'atto regolamentare, saranno considerati illeciti tutti i trattamenti di dati sensibili svolti dalle pubbliche amministrazioni oltre la data del 30 settembre 2004.

Anche su queste materie, il Governo e la maggioranza avrebbero potuto dimostrare maggiore attenzione e sollecitudine.

È innegabile l'esigenza attuale di una proroga tecnica: ma certamente non sentiamo l'esigenza di concedere fiducia ulteriore, sul piano politico, ad un Governo inadempiente sotto tutti gli aspetti che riguardano l'efficienza della giustizia.

Avremo modo di approfondire questi temi nel corso della discussione, con l'auspicio che la vera verifica della tenuta del Governo possa essere fatta in Parlamento, dinanzi a tutti gli italiani, sui problemi reali che riguardano il paese.

**PRESIDENTE.** Non vi sono altri iscritti a parlare e pertanto dichiaro chiusa la discussione sulle linee generali.

#### *(Repliche)*

**PRESIDENTE.** Prendo atto che il vicepresidente della II Commissione ed il rappresentante del Governo rinunciano alla replica.

Il seguito del dibattito è rinviato ad altra seduta.

#### **Discussione del disegno di legge: Conversione in legge del decreto-legge 24 giugno 2004, n. 156, recante interventi urgenti per il ripiano della spesa farmaceutica (5086) (ore 19,55).**

**PRESIDENTE.** L'ordine del giorno reca la discussione del disegno di legge: Conversione in legge del decreto-legge 24 giugno 2004, n. 156, recante interventi urgenti per il ripiano della spesa farmaceutica.

#### *(Discussione sulle linee generali — A.C. 5086)*

**PRESIDENTE.** Dichiaro aperta la discussione sulle linee generali.

Avverto che il presidente del gruppo parlamentare dei Democratici di sinistra-l'Ulivo ne ha chiesto l'ampliamento senza

limitazioni nelle iscrizioni a parlare ai sensi dell'articolo 83, comma 2, del regolamento.

Avverto altresì che la XII Commissione (Affari sociali) si intende autorizzata a riferire oralmente.

Il relatore, onorevole Minoli Rota, ha facoltà di svolgere la relazione.

**FABIO STEFANO MINOLI ROTA, Relatore.** Signor Presidente, il decreto-legge la cui conversione è all'attenzione dell'Assemblea reca «interventi urgenti per il ripiano della spesa farmaceutica».

Il provvedimento prevede l'attuazione, a seguito dello sfondamento del tetto prefissato di spesa farmaceutica, di un meccanismo di ripiano che, già previsto dalla finanziaria dello scorso anno, ha trovato fondamento nell'accordo Stato-regioni dell'8 agosto 2001, nel quale le regioni si sono impegnate a contenere la spesa sanitaria afferendo solo per una quota pre-stabilita a fondi nazionali, in cambio di un progressivo passaggio dallo Stato centrale ad esse della gran parte delle responsabilità decisionali in ambito sanitario e farmaceutico.

Il predetto meccanismo di ripiano va a gravare per il 60 per cento sulle aziende produttrici di prodotti farmaceutici e per il restante 40 per cento sulle regioni. Il decreto-legge in esame rende operative proprio le modalità riferite alle aziende produttrici (60 per cento) e consentirà, in tal modo, di recuperare 495 milioni di euro e di ricondurre la spesa farmaceutica nell'ambito del tetto pattuito del 13 per cento.

Il concetto stesso di salute e, quindi, quello di sanità, hanno assunto, nel corso del secolo passato, accezioni profondamente diverse. Inizialmente, si è concepita la «salute come mera assenza di patologia o morbilità», in particolare come assenza di quelle patologie inabilitanti al lavoro aventi una ripercussione diretta sullo stile di vita e sulla stessa sopravvivenza delle famiglie coinvolte; questa definizione, tuttora attuale dal punto di vista strettamente medico-clinico, è presto divenuta inaccettabile dal punto di vista sociale.

Mano a mano che la società sviluppava la proprio autocoscienza, la salute ha assunto un valore decisamente più « funzionale » che si può sintetizzare con una nuova definizione: « la salute di una persona deve permetterle di vivere e agire attivamente, felicemente e quanto più a lungo possibile in un determinato ambiente ».

La naturale evoluzione di questa nuova visione della salute si è concretizzata nell'onnicomprendente definizione data dall'Organizzazione mondiale della sanità nel 1958: « La salute è uno stato di completo benessere fisico, mentale e sociale e non la mera assenza di patologie od infermità ». In questa visione rientra, quindi, oltre alla piena e completa funzionalità ed efficienza di mente e corpo, il perfetto adattamento sociale.

Sin dal 1978, attraverso l'istituzione del Servizio sanitario nazionale, il nostro paese si è fatto garante di questa impostazione, assicurando una forma di cura onnicomprensiva capace di seguire il cittadino in ogni fase della sua vita. Nel corso dei suoi venticinque anni di storia, questo sistema ha indotto una condizione di salute che ha contribuito a portare la popolazione italiana ad una forte crescita anagrafica ed al traguardo, tanto significativo quanto impegnativo per il futuro, di aver fatto dell'Italia il paese « più vecchio » del mondo.

L'insieme di questi due fattori — il continuo ampliamento del concetto e della richiesta di salute e l'invecchiamento della popolazione — sommati ad una fortunatamente inarrestabile innovazione tecnologica del settore farmaceutico, sono destinati a determinare un'ineludibile crescita della spesa sanitaria e farmaceutica, una spesa che, se non controllata e governata, rischia di abbattersi sull'intero sistema del *welfare* italiano, rendendolo, già nel medio periodo, economicamente insostenibile. Esiste, quindi, la necessità di una continua opera di indirizzo e di orientamento verso una maggiore adeguatezza ed efficienza della spesa: garantire tutto a tutti sarà sempre meno possibile. Il fine dell'azione di ogni Governo deve es-

sere quello di fornire le cure ai soggetti che più ne necessitano, evitando sprechi e inapproprietezze.

Quello sanitario rappresenta, all'interno dell'intero *welfare*, uno dei sistemi più delicati e che maggiormente necessitano di una tutela e di un controllo centrale: la sostenibilità economica e finanziaria del sistema rappresenta l'unica garanzia per il mantenimento e l'allargamento di una copertura assistenziale in un futuro prossimo e remoto.

L'obiettivo, quindi, che questo Governo ha mostrato di voler perseguire con diversi provvedimenti, ed ancora con quest'ultimo al nostro esame, non è, quindi, quello di smantellare il sistema sanitario nazionale né, tanto meno, quello di depotenziarlo (come più volte ci è stato imputato dai banchi dell'opposizione), bensì quello di difenderlo e di garantirne la sostenibilità anche per le generazioni future.

C'è una ferma volontà, da parte del Governo e della maggioranza, di difendere il Servizio sanitario nazionale, attualizzandolo però secondo il mutamento del modello sociale e rendendolo più efficiente nei processi ed appropriato nelle cure. Approprietezza ed efficienza che devono essere ricercate anche del settore farmaceutico forse ancor prima che nel resto della sanità, dato che, come diceva già verso la fine del XIX secolo un famoso medico, William Osler, « ...l'uomo ha una vocazione innata per la terapia...; il desiderio di prendere medicinali è una caratteristica che distingue l'uomo degli animali ed è proprio questo uno dei maggiori ostacoli contro cui dobbiamo lottare ». È straordinaria l'attualità di questo aforisma.

Il Governo ha sempre nutrito un profondo rispetto per il bene farmaco e per il settore farmaceutico tanto da individuare proprio nello stesso farmaco nella finanziaria del 2003 un fondamentale strumento di salute e da inserirlo a pieno titolo tra i livelli essenziali di assistenza garantiti dal Servizio sanitario nazionale. Inoltre, sempre con il decreto-legge n. 269, è stata prevista l'istituzione dell'Agenzia italiana del farmaco che, oltre a rappre-

sentare un'importante innovazione tecnica, dimostra l'attenzione che questo settore riveste per il Governo. L'Agenzia riunirà in sé numerose competenze, garantendo così quell'unitarietà in termini di potere decisionale e di differenziazione tra le diverse politiche territoriali che non può mancare al sistema farmaceutico. Questo organo, pur dovendo rispondere quale garanzia della salute del cittadino alle direttive del Ministero della salute, rappresenterà in termini di autonomia decisionale e di rappresentatività a livello italiano ed europeo un elemento centrale di riferimento con vantaggi notevoli per capacità e rapidità decisionale ed operativa. D'altra parte, la razionalizzazione della spesa sanitaria farmaceutica quale unica possibile premessa ad un'assistenza sempre più ampia ed appropriata rappresenta uno degli obiettivi primari di questo Governo sin dal suo insediamento.

Tutti i provvedimenti orientati al settore industriale del farmaco che si sono susseguiti dal 2001 ad oggi sono andati nella direzione di tentare di riportare la spesa sotto controllo senza mai diminuire la copertura assistenziale assicurata ai cittadini.

La modifica del titolo V della Costituzione e le problematiche di sostenibilità economica di un sistema sanitario nazionale decisamente poco efficiente e di una spesa farmaceutica in vertiginosa crescita — più 32 per cento in conseguenza dell'eliminazione del *ticket* sui farmaci nel 1990 — hanno obbligato il Governo a prendere provvedimenti in materia. Ricordo per primo l'impegno dello Stato e delle regioni che stipularono, nell'agosto 2001, il cosiddetto Patto di stabilità. Con questo accordo lo Stato concesse in modo progressivo gran parte delle responsabilità decisionali in ambito sanitario e farmaceutico alle regioni che, in cambio, si impegnarono a contenere la spesa sanitaria, afferendo solo per una quota prestabilita a fondi nazionali. Tale patto, con il relativo coefficiente del 13 per cento, è destinato ad essere rinnovato nei prossimi mesi ed è auspicabile che in questa occasione il Ministero della salute

trovi maggiore spazio rispetto al 2001, affermando la centralità che tale Ministero deve avere per competenza e di conseguenza per preservare la tutela della salute del cittadino.

Il patto dell'8 agosto ha trovato il suo naturale sviluppo nelle norme che nello stesso anno hanno definito gli strumenti che le regioni possono autonomamente adottare ed implementare per coprire i disavanzi di gestione accertati nel sistema sanitario. In questo modo, il livello decisionale in materia sanitaria si è in buona parte trasferito dallo Stato alle regioni, avvicinandosi al cittadino secondo il principio di sussidiarietà ed affermando il concetto di federalismo. Ricordo, inoltre, che il Governo si è anche impegnato in provvedimenti che dimostrano l'intenzione di sostenere la ricerca e l'innovazione nel settore, quale la cosiddetta *tecno-Tremonti* e l'istituzione di un primo *premium price* accreditato ai farmaci che dimostrano un valore innovativo la cui incidenza mi auguro possa essere incrementata successivamente.

Nonostante questa particolare attenzione al contenimento, la spesa farmaceutica nel 2004 ha ricominciato a crescere ad un ritmo esponenziale con un più 1,1 per cento a gennaio, un più 7,8 per cento a febbraio, un più 16,1 per cento a marzo e un più 16,6 per cento ad aprire, rispetto ai corrispondenti mesi del 2003.

Dai dati forniti si evidenzia che questi aumenti di spesa sono correlati ad un incremento del numero delle ricette del 7 per cento rispetto al corrispondente quadrimestre del 2003 e quindi ad un forte incremento dei volumi di prescrizione.

Questo incremento ha superato tutte le più ampie previsioni di crescita di osservatori autorevoli senza che alcuna motivazione epidemiologica possa spiegarne le ragioni. Parrebbe quindi proprio che questi incrementi non possano essere ricondotti ad elementi congiunturali, ma prefigurino un cambiamento strutturale nell'andamento della spesa stessa, dovuto a molteplici concause non destinate ad autolimitarsi.

Il provvedimento in esame rappresenta la risposta a questo *trend* di crescita e si colloca nell'ambito di quei provvedimenti urgenti che il Governo ha dovuto varare per evitare « splafonamenti » e che troveranno la naturale soluzione con il tavolo di confronto tra Governo e la filiera del farmaco per definire una nuova politica di settore che guardi allo sviluppo in modo rigoroso e costruttivo. L'utilizzo dello strumento del decreto-legge ha trovato fondamento nella necessità di contrapporsi all'improvvisa crescita, segnata dalla spesa farmaceutica nel primo trimestre 2004 e nell'urgenza di porre ad essa immediatamente un freno.

La condizione economica del paese non ci permette di attendere di fronte a questo tendenziale incremento di spesa e il Governo è stato costretto ad intervenire preventivamente senza aspettare il consolidamento a fine anno del dato. D'altra parte, a dimostrazione dell'attenzione posta dal Governo al comparto industriale del farmaco, il provvedimento riguarda circa i due terzi del 60 per cento del disavanzo che le imprese sono tenute a ripianare. Il restante 33 per cento, infatti, ovvero circa 250 milioni di euro, sarà richiesto, qualora risulti necessario, solamente a fine anno e sulla base del dato effettivo di spesa del 2004. Un emendamento approvato in Commissione attribuisce all'Agenzia italiana del farmaco il compito di definirne le modalità di attuazione attraverso una revisione del prontuario farmaceutico nazionale. Il decreto-legge n. 269 rappresenta una pronta risposta a un ordine del giorno della Conferenza dei presidenti delle regioni, che il 27 maggio scorso hanno sollecitato il Governo all'adozione di provvedimenti di contenimento della spesa farmaceutica.

La conversione in legge costituisce adesso una responsabilità del Parlamento di fronte ai chiari segnali di difficoltà in materia che provengono dalle regioni.

Il decreto-legge si sviluppa in unico articolo, oltre a quello per la pubblicazione sulla *Gazzetta Ufficiale*, nel quale si definiscono le modalità di attuazione del meccanismo di ripiano del disavanzo della

spesa farmaceutica convenzionata, previsto dal decreto-legge n. 269 del 2003. In questo senso, non rappresenta quindi un ulteriore provvedimento di taglio sui farmaci, così com'è stato erroneamente sostenuto in varie sedi, ma l'applicazione di una norma già prevista. Viene riconfermato nel testo il tetto massimo del 13 per cento della spesa farmaceutica convenzionata rispetto a quella sanitaria complessiva e, sulla base di una proiezione dell'andamento della spesa farmaceutica per tutto il 2004, è stato stimato un disavanzo di spesa di mille e 365 milioni di euro lordi. La stima di un più 8,2 per cento rispetto al 2003 è di tipo prudenziale, in quanto il mese di aprile ha confermato un *trend* di aumento del 16 per cento e a maggio è atteso un valore intorno a un incremento del 10 per cento rispetto allo stesso mese dello scorso anno. Di conseguenza la media d'incremento a maggio sarebbe pari ad oltre l'11 per cento.

Sulla base di questa valutazione viene richiesto ai produttori di contribuire a ripianare un importo pari a 495 milioni di euro. Questa cifra rappresenta il 60 per cento del disavanzo depurato dell'IVA e dei margini alla distribuzione e costituisce in pratica appena il 40 per cento reale dello scostamento tendenziale.

La percentuale spettante ai produttori sarà ridotta, in questa prima applicazione del decreto-legge, dal 66,6 per cento al 58,8 per cento, pari ad una differenza in meno del 6,8 per cento *ex factory*, ovvero un 4,12 per cento del prezzo al pubblico, mentre resteranno invariate le spettanze dei grossisti (6,65 per cento) e dei farmacisti (26,7 per cento). Il modello applicativo del tasso di sconto è semplice. Il produttore dovrà calcolare tale coefficiente del 6,8 per cento sul proprio margine e tale sconto si trasferirà, attraverso i grossisti, alle farmacie, che lo applicheranno alla richiesta di rimborso al Servizio sanitario nazionale.

Un siffatto meccanismo, non intervenendo sui prezzi al pubblico, non produrrà per i produttori e per la distribuzione alcun disagio in termini di fatturazione, bollinatura e rimborsi, né incre-

menterà il pericolo di una diffusione del malcostume del « mercato parallelo » trans-europeo di farmaci. Tale provvedimento si applicherà solo ai farmaci destinati al mercato interno e rimborsabili dal Servizio sanitario nazionale. Saranno invece esclusi i prodotti direttamente dispensati in ospedale, gli emoderivati (anche quelli di origine ricombinante) e i medicinali di riferimento, secondo liste di trasparenza, così come definite dalla legge n. 425 del 2001, tra i quali i farmaci generici, spesso prezzo di riferimento nel prontuario farmaceutico quale posizionamento più basso della categoria terapeutica.

Un meccanismo simile, detto di *pay-back*, era stato incluso nella legge finanziaria per il 1996 e prevedeva che, in caso di superamento del tetto di spesa, il 60 per cento sarebbe stato ripianato dalle aziende con un meccanismo decisamente più complesso: ogni azienda, infatti, era chiamata a pagare per lo sfondamento da essa determinato, nell'ambito della specifica categoria omogenea, restituendo in solido la propria quota di sfondamento. Tale metodo non era gestibile e i relativi calcoli avrebbe aperto complessi contenziosi. Di fronte alla inapplicabilità di tale sistema, il Governo di allora si trovò costretto a cancellare il provvedimento con la legge finanziaria per il 2000, annullando la riscossione di un credito di oltre 2 mila miliardi di vecchie lire maturato verso le aziende produttrici. A questo si aggiunse la manovra di abolizione dei *ticket*, che portò, nel 2001, ad un ulteriore aggravio della spesa farmaceutica di 3 mila miliardi di vecchie lire. Da tale negativo precedente è emersa la necessità di individuare un sistema di piano semplice, che eviti le complessità e non costituisca costi aggiuntivi per le parti interessate.

Il decreto-legge in esame non prevede un termine finale per l'attuazione di tale riduzione, bensì la procrastina per tutto il periodo necessario al ripiano dello sfondamento del tetto del 13 per cento: il calcolo, d'altra parte, è stato sviluppato sulla base delle attuali tendenze di spesa, presupponendole costanti nell'intero 2004 e supponendo l'applicazione della ridu-

zione per un'intera annualità. Lo stesso decreto-legge prevede comunque un attento monitoraggio dell'andamento della spesa farmaceutica, attraverso il rapporto trimestrale dell'Agenzia italiana del farmaco, che permetterà di tarare puntualmente, con eventuali nuove azioni, l'entità del provvedimento.

Con l'inserimento di un emendamento approvato in sede di Commissione, il decreto-legge rinvia, infine, alla Conferenza Stato-regioni, in occasione del rinnovo del patto dell'agosto 2001, la definizione dei criteri e delle modalità di attribuzione delle quote di ripiano a ciascuna regione. Il Governo ha voluto così rispettare l'autonomia di gestione delle regioni, evitando di gravare su bilanci regionali già in forte difficoltà; soprattutto, è auspicabile che tali modalità di ripiano rientrino, in fase di programmazione, all'interno di un nuovo complessivo patto di sistema tra Stato e regioni, nel quale siano riconsiderati i coefficienti di spesa farmaceutica e le modalità per contenerla, assumendo sempre, come priorità imprescindibile, la tutela della salute del cittadino.

Concludendo, per utilizzare le parole della relazione che ha accompagnato il decreto-legge in esame, vorrei dire che questo intervento si presenta, oltre che necessario, realmente efficace, universale verso l'intero sistema, verificabile e facilmente attuabile.

**PRESIDENTE.** Ha facoltà di parlare il rappresentante del Governo.

**CESARE CURSI, Sottosegretario di Stato per la salute.** Signor Presidente, mi sembra che nell'intervento svolto dal relatore sia contenuta una serie di elementi che correda un decreto-legge nato dall'esigenza di pervenire ad un ripiano della spesa farmaceutica in grado di tener conto di due dati fondamentali.

Vorrei ricordare che si è verificato, nei mesi trascorsi, uno sfondamento della spesa che non può essere motivato se non da un'eccessiva presenza sul mercato di prescrizioni che, talvolta, ha fatto nascere in ciascuno di noi il dubbio o la certezza

che vi fosse qualche movimento epidemico a livello nazionale.

La verità è che la spesa farmaceutica è probabilmente aumentata non per tale motivo, ma perché non hanno funzionato alcuni sistemi di controllo, anche a livello regionale, e perché non hanno sicuramente funzionato le raccomandazioni ed il comune sentire di alcune categorie che si erano impegnate affinché la spesa farmaceutica rimanesse al di sotto del famoso tetto convenuto. Per tale ragione, si è ritenuto opportuno, sulla base di una norma già contenuta nel collegato alla legge finanziaria per il 2004, usare uno strumento che, come ha testé sostenuto il relatore, non è altro che un'attuazione della citata norma.

Certo, non si può affermare che abbiamo risolto tutti i problemi. Prendo atto anche degli interventi, svolti in Commissione e trasposti anche negli emendamenti dell'opposizione, che si muovono nella logica di costruire un diverso sistema di confronto con il mondo imprenditoriale, in modo che dagli incontri che si sono tenuti, che si stanno tuttora svolgendo e che si terranno possa nascere anche un modo diverso di impegnare annualmente il rapporto tra Governo, Farindustria ed il mondo dei medici, anche attraverso l'Agenzia per il farmaco. L'Agenzia per il farmaco è ormai un dato certo; il relativo regolamento è stato infatti sottoscritto. Ci hanno riferito che il 29 luglio 2004 tale Agenzia dovrebbe entrare a regime. Infatti, la norma prevista dall'articolo 48 del decreto-legge n. 269 del 2003, è divenuta legge. All'Agenzia per il farmaco è demandata una serie di funzioni e di competenze che si muovono anche in tale logica.

Riprendo anche una serie di spunti che, in Commissione, sono scaturiti dalle dichiarazioni di esponenti dell'opposizione e che ritrovo puntualmente negli emendamenti presentati per l'Assemblea. Tali spunti riguardano argomenti importanti, quali l'informazione, la formazione e la possibilità che sia avviata la produzione di farmaci con confezioni *start* (un tema importante per le terapie usate per la prima volta dai cittadini) ed il tema fon-

damentale della promozione e della pubblicità, che ha costituito un presupposto fondamentale ed uno stimolo a far sì che la spesa farmaceutica oltrepassasse il menzionato tetto del 13 per cento.

Come ho già affermato in Commissione — mi sembra che ne possa dare atto lo stesso relatore, onorevole Minoli Rota, che ringrazio per il modo in cui ha condotto la relazione in Commissione ed oggi, in questa sede —, ci siamo dichiarati disponibili ad iniziare a discutere, secondo i calendari fissati, anche della modifica del decreto legislativo n.541 del 1992. Vi sono proposte in tal senso. In tale contesto, ritengo sarà opportuno inserire, in modo serio, anche il nuovo ruolo dell'Agenzia per il farmaco. In tale contesto, inoltre, siamo sicuri che sarà possibile recuperare ciò che si afferma e che si scrive riguardo all'adozione di un codice etico (che, se fosse stato già scritto, avrebbe forse evitato l'insorgere di alcune situazioni preoccupanti).

Ho costatato che, negli ultimi mesi, vi è stato uno sforzo enorme da parte delle aziende per evitare il verificarsi di situazioni non più controllabili.

Mi auguro che i dati pervenuti — almeno negli ultimi due mesi —, in controtendenza rispetto a ciò che hanno rappresentato i primi due mesi del 2004, ci possano consentire di affermare che ciò che stiamo facendo sia un segnale importante. Si tratta di un segnale che deve essere accompagnato — sul punto condiviso quanto è detto, in tutte le sedi, da tutti i gruppi parlamentari — da una modifica del sistema, anche rispetto alla contrattazione tra il Governo ed il mondo industriale. Ciò deve essere fatto anche recuperando una liberalizzazione del prezzo e confrontandosi con alcuni sistemi europei, quale quello inglese (sia pure con gli opportuni aggiustamenti necessari al sistema italiano).

Va, in ogni caso, tenuto conto che ci muoviamo nella logica di una spesa farmaceutica che deve tener conto del Servizio sanitario nazionale. Sbaglieremmo ad immaginare che il prezzo del farmaco possa essere svincolato dall'aggancio ad un

sistema nel quale, personalmente, credo. Voi sapete — lo dico in tutte le sedi — che sono un « tifoso » del Servizio sanitario nazionale. Ritengo, infatti, che esso sia ciò che garantisce quotidianamente un certo tipo di sistema.

Da tutte le discussioni che si sono svolte anche in questa sede e dalle proposte venute dal lavoro in Commissione (peraltro, i verbali delle Commissioni non sempre tengono conto di tutto ciò che ci siamo detti, riportando giustamente o ingiustamente il sunto di ciò che il funzionario di turno, che ringraziamo sempre, riesce a capire) si è compreso che, su alcuni temi, vi è un comune sentire. È importante che se ne discuta: lo ha detto lo stesso relatore in Commissione e lo ribadiamo anche stasera in questa sede. Ritengo che dal decreto-legge in discussione, che nasce come un atto non di emergenza ma attuativo di un provvedimento di legge, possano scaturire alcune considerazioni svolte sia dai gruppi di maggioranza sia da quelli di opposizione.

**PRESIDENTE.** È iscritto a parlare l'onorevole Ercole. Ne ha facoltà.

**CESARE ERCOLE.** Signor Presidente, il tema oggi in discussione, quello dei disavanzi nel settore dell'assistenza farmaceutica, rappresenta non un'emergenza a carattere estemporaneo, ma un problema di tipo strutturale destinato ad incidere sul nostro sistema di assistenza sanitaria anche negli anni futuri. Tale rilievo ci impone di guardare al decreto-legge in discussione in un'ottica non limitata alla ponderazione degli effetti di breve periodo derivanti dalla implementazione della spesa, bensì tesa ad un'analisi di lungo periodo dei fattori che conducono alla persistenza del disavanzo. In particolare, la prospettiva di riflessione più appropriata è quella volta ad accertare, in primo luogo, la scomposizione interna su base regionale dei dati relativi al disavanzo e, in secondo luogo, sulla base dei risultati emersi dal primo ambito di riflessione, i fattori trasversali che

determinano il superamento del tetto di spesa programmato.

Il punto di partenza del decreto-legge in discussione è la verifica di un aumento significativo della spesa farmaceutica nei primi mesi del 2004 rispetto ai corrispondenti mesi del 2003. Le statistiche disponibili parlano, infatti, di un incremento complessivo della spesa del 16,6 per cento ad aprile 2004 rispetto ai corrispondenti mesi del 2003. Tale incremento è legato, da un lato, alla crescita del numero delle ricette, che sono aumentate del 7 per cento rispetto al periodo gennaio-aprile 2003, e, dall'altro lato, al continuo spostamento della domanda verso medicinali più costosi. Si è infatti registrato un incremento del valore medio lordo della ricetta pari al 3,9 per cento. Analizzando questi dati nella loro scomposizione regionale, si vede che, anche se tutte le regioni hanno contribuito all'aumento della spesa nei primi mesi del 2004, il tasso percentuale di crescita è stato molto diverso. Tra le regioni che hanno registrato un incremento più vistoso si segnalano, ancora una volta, la Sicilia, la Sardegna, il Lazio, accompagnate dal Veneto e dalla Liguria. Il Piemonte e la Lombardia presentano un incremento di spesa in linea con la media nazionale, mentre tra le regioni più virtuose ne compaiono alcune del centro ed altre, come l'Abruzzo e la Basilicata, che hanno recentemente adottato più incisive misure di distribuzione diretta dei farmaci.

In termini percentuali la differenziazione interregionale è molto accentuata, in quanto si passa dal 3 per cento circa di aumento della Basilicata al 25 per cento circa di aumento della Sicilia. La constatazione dell'estrema variabilità regionale in merito ai dati dello scostamento impone un interrogativo sulle ragioni strutturali che favoriscono tale differenziazione. Mi sembra che tale riflessione sia rimasta un po' sullo sfondo dell'intero dibattito in sede referente, dove sono state presentate apprezzabili analisi delle possibili cause dell'aumento della spesa farmaceutica,

che, tuttavia, si sono fermate ad una presa in considerazione dei fattori nazionali che hanno inciso sullo sfondamento. Per questo, ad esempio, si è fatto riferimento all'immissione nel prontuario farmaceutico di nuove categorie di medicinali, al trasferimento in classe A dei farmaci antistaminici, all'inadeguatezza delle confezioni dei farmaci in commercio, alle esigenze di razionalizzazione della spesa.

Pur non potendo negare la veridicità di queste riflessioni, ritengo, tuttavia, che tale analisi sia intrinsecamente incompleta ed essenzialmente artificiosa, nel momento in cui non viene integrata con un'analisi delle politiche regionali di definizione dell'assistenza farmaceutica. A partire dal decreto-legge n. 347 del 2001, infatti, gran parte della responsabilità in materia di controllo e mantenimento della spesa farmaceutica è stata attribuita alle regioni, cui spetta garantire il rispetto del tetto di spesa programmato per l'assistenza farmaceutica, nonché provvedere alla copertura di eventuali disavanzi di gestione.

Alle regioni è attribuita la competenza ad adottare determinate misure di contenimento della spesa, tra cui la distribuzione diretta di farmaci, l'introduzione di misure di compartecipazione della spesa da parte dei cittadini o di variazione dell'aliquota addizionale regionale sull'imposta sul reddito delle persone fisiche.

La presenza di diversi strumenti di modulazione della spesa farmaceutica e la facoltà per le regioni di combinarli in modo diverso ha fatto sì che, a partire dal 2002, il quadro della politica farmaceutica regionale abbia assunto un aspetto molto differenziato e articolato al suo interno.

Vorrei evidenziare che tale decentramento delle competenze in materia di assistenza farmaceutica è una conseguenza non soltanto di una certa evoluzione della distribuzione delle funzioni in ambito sanitario, ma anche del più generale processo di trasformazione dell'ordinamento verso un assetto a forte autonomismo. Mi sembra pertanto evidente che il processo di decentramento delle compe-

tenze nel settore dell'assistenza farmaceutica corrisponda ad una tendenza in larga misura incontrovertibile.

Se questo è vero, non ci si può esimere dal rilevare che il decreto-legge in esame si affida ad un meccanismo di ripiano del disavanzo non del tutto conforme al regime dell'autonomia regionale nelle politiche e nella gestione delle risorse nell'ambito farmaceutico. Da una parte infatti è evidente che ragionare in termini di ripiano dello sfondamento a livello nazionale, anziché regionale, significa derogare a quell'assetto di decentramento che si è faticosamente affermato nell'ultimo decennio; d'altra parte, rimangono strumenti di controllo del settore fortemente centralistici, come il potere riconosciuto all'Agenzia nazionale del farmaco di rivedere il prontuario farmaceutico.

Tale previsione solleva nello specifico una duplice perplessità: la prima è connessa al già richiamato processo di regionalizzazione; la seconda riguarda la tutela dei diritti dei cittadini attraverso un'assistenza farmaceutica adeguata e commisurata alle specifiche esigenze del territorio.

Non si possono d'altronde ignorare gli squilibri prodotti dal provvedimento in esame nel settore della produzione, distribuzione e commercializzazione dei farmaci.

Porre l'onere della copertura del disavanzo soltanto a carico di una categoria di settore significa infatti compiere un'operazione di redistribuzione del reddito minata alla base da alcune irragionevolezza di fondo, sicché non si comprende per quale ragione il trinomio responsabilità dello sfondamento, maggiori profitti, coinvolgimento nella copertura del disavanzo sia applicato solo a carico dei produttori e non anche a carico dei grossisti e dei farmacisti, che condividono con l'azienda farmaceutica un'analogha partecipazione allo sfondamento del tetto di spesa.

Certo, è comprensibile l'esigenza di liquidità che informa il provvedimento in esame ed è altresì evidente che l'incremento della spesa registrato nei primi

mesi del 2004 assume effettivamente un'entità difficilmente preventivabile in sede di manovra finanziaria.

Tuttavia, si intende sottolineare che il provvedimento in esame deve essere inteso come misura assolutamente straordinaria di ripiano del disavanzo.

In una prospettiva di lungo periodo, siamo infatti convinti che l'unica strada per garantire una politica farmaceutica flessibile e commisurata alle esigenze del territorio sia quella dell'assoluta valorizzazione della autonomia regionale.

Se infatti si può cogliere un'antinomia di fondo fra le due contrapposte esigenze della razionalizzazione della spesa e della garanzia di un'assistenza ampia ed articolata ai cittadini, è innegabile che l'unico strumento per conciliare tali diversi interessi è quello del riconoscimento alle regioni di una effettiva potestà decisionale e di spesa.

In questa chiave di lettura vorrei che il provvedimento in esame fosse interpretato, nella convinzione che qualsiasi diversa prospettiva interpretativa sia destinata a rappresentare un passo indietro in quel cammino verso il federalismo che questa maggioranza ha concordemente intrapreso.

**PRESIDENTE.** È iscritta a parlare l'onorevole Labate. Ne ha facoltà.

**GRAZIA LABATE.** Signor Presidente, signor rappresentante del Governo, onorevoli colleghi, con l'atto Camera n. 5086, che dispone la conversione in legge del decreto-legge 24 giugno 2004, n.156, recante interventi urgenti per il ripiano della spesa farmaceutica, ci troviamo di fronte all'ottavo provvedimento di legge, dal giugno 2001, che affronta, direttamente o indirettamente, l'andamento della spesa farmaceutica nel nostro paese, secondo una logica che, a nostro modo di vedere, non soltanto non raggiunge gli obiettivi di razionalizzazione e di contenimento della spesa, ma continua a scaricarla, da un lato, sul mondo dei produttori, e, dall'altro, sulle regioni e, di conseguenza, sui cittadini italiani.

Buon senso e responsabilità di governo avrebbero richiesto ben altro: capacità di governo dell'intero sistema produttivo di settore italiano, sostegno alla ricerca ed all'innovazione, informazione indipendente verso i prescrittori ed i cittadini, regole chiare e certe di governo del settore con i soggetti responsabili istituzionalmente (i soggetti distributori e prescrittori, i soggetti dell'informazione).

Come hanno detto il collega Ercole e il sottosegretario Cursi, il problema è che, se si analizza bene la questione della spesa farmaceutica, si può notare che occorrono sempre di più interventi strutturali. Tuttavia, questo decreto-legge non li affronta. Continuiamo a dirci da anni in quest'aula, a seconda degli otto provvedimenti che ho citato, che occorre razionalizzare e contenere la spesa farmaceutica. Non siamo, però, in presenza di altrettanti provvedimenti, emanati o da emanarsi da parte di questo Governo, che abbiano fondato l'analisi e, quindi, le conseguenze e gli strumenti sui fattori strutturali che determinano un aumento di spese. Infatti, così non è stato in tutti questi anni: ha prevalso una logica di provvedimenti tampone via via rivolti al contenimento della spesa, secondo una visione accentratrice e burocratico-amministrativa legata a tagli, tetti, ticket, *copayment*, modalità degli sfondamenti di spesa da parte delle industrie e delle regioni italiane.

Anche con questo provvedimento la logica rimane la stessa: dare corso al contenimento della spesa farmaceutica convenzionata rispetto al tetto massimo (il 13 per cento) previsto nel 2000 – l'andamento della farmaceutica nei primi tre mesi di quest'anno denuncia uno scostamento tendenziale per l'intero 2004 pari a 1.365 milioni di euro –, con ciò applicando uno dei meccanismi di ripiano previsti dall'articolo 48 del decreto-legge n. 269 del 2003, volto a porre a carico dei produttori nella misura del 60 per cento e delle regioni nella misura del 40 per cento il costo dello scostamento verificatosi.

Al decreto-legge in esame non è allegata la relazione tecnica. Ci si affida, con la relazione di accompagnamento, agli ele-

menti sulla crescita della spesa farmaceutica nei primi tre mesi del 2004 ed alla valutazione degli effetti finanziari del provvedimento ai fini del contenimento del disavanzo della spesa medesima. Nulla si dice in questo provvedimento sul perché sia aumentata la spesa; perché vi sia stato un numero così elevato di ricette e di prescrizioni; quali effetti siano derivati dall'introduzione di nuovi farmaci o di confezioni i cui i dosaggi, in pastiglie o fiale, sono stati più che raddoppiati tra il 2003 e il 2004; perché il mercato dei generici rimanga molto basso nel nostro paese rispetto ai paesi dell'Unione; quale effetto abbia sortito il decreto-legge n. 63 del 2002, convertito con la legge n. 112 del 2002, che ha disposto una riduzione del prezzo dei medicinali del 5 per cento. Potrei continuare: non si dice nulla sulle cause che hanno determinato l'aumento di spesa, sui fattori strutturali che continuano nel nostro un paese a far diventare il problema della spesa farmaceutica il corno semplice di una spesa pubblica sulla quale concentrare provvedimenti per la sua drastica riduzione o per il suo contenimento.

Quindi, si tratta dell'ennesimo provvedimento-tampone per correre ai ripari in vista di altre stangate previste con il decreto « taglia spese »; e poi vedremo nel DPEF e nella futura legge finanziaria. Tanto, alla fine, pagano le regioni, i cittadini ed i produttori.

Sui conti pubblici va avanti la logica dei prestigiatori, piuttosto che quella della responsabilità di Governo: prendo di qua, metto là, nascondo nel cilindro, tiro fuori il provvedimento! Ora tocca alle industrie e alle regioni e peraltro, con il marchin-gegno trovato « al netto dell'IVA », tocca alle regioni altro che il 40 per cento, bensì la copertura di circa l'80 per cento alla fine dell'esercizio finanziario 2004! Quelle stesse regioni che proprio in questi giorni richiamano il Governo a rivedere il patto dell'8 agosto 2001, al quale questo decreto-legge non si è minimamente ispirato, nemmeno nella metodologia, poiché la lettera e) dell'articolo 9 di quel patto recitava che a settembre, fatta almeno una verifica

semestrale dell'andamento della spesa (e non una verifica trimestrale con proiezioni tendenziali), si dovesse provvedere con strumenti di contenimento. Le regioni, dunque, in questi giorni richiamano il Governo a rivedere il Patto, a rispettarlo e ad onorarlo, proprio per i provvedimenti assunti dal Governo nel delicato settore della sanità, in particolare nella farmaceutica.

Nella discussione svoltasi in Commissione di merito, abbiamo tentato di suggerirvi proposte congrue, di metodo e di contenuto, per affrontare, con strumenti seri a partire da questo decreto, misure strutturali che potessero aprire una stagione negoziale con i produttori, i prescrittori e i soggetti preposti istituzionalmente al governo della spesa. Ciò, al fine di evitare la continua emergenza con cui avete trattato finora la spesa farmaceutica. Invece niente, siete stati sordi, nonostante che anche le stesse regioni, le industrie e i vari soggetti interessati nella catena produzione-distribuzione-prescrizione-offerta finale vi abbiano da tempo sollecitato l'apertura di tavoli negoziali, per affrontare i fattori reali che determinano scostamenti rispetto alle vostre previsioni!

Assistiamo, purtroppo, ancora a scandali rilevanti sui farmaci e, nonostante l'efficace azione dei NAS, della Guardia di finanza ed ora dei processi ordinari che si cominciano a celebrare, il decreto legislativo n. 541 del 1992 rimane lo stesso. Le proposte avanzate dalle associazioni industriali per bloccare eventi promozionali anomali abbisognano di un adeguato sostegno legislativo, ma vengono ignorate. Così come vengono ignorate le proposte per consentire ai medici di prescrivere il principio attivo del farmaco adeguato alla terapia, così che, a parità di principio attivo, si possa dare quello a prezzo più basso. Per quanto riguarda poi le confezioni ottimali, esse restano una chimera, che questo Parlamento insegue da anni, ma che non attua.

Dobbiamo considerare poi che siamo, in Europa, al cospetto oramai di 25 paesi, dove quelli più industrializzati vantano

queste metodologie e questi strumenti da tempo, potendo meglio di noi procedere ad un contenimento, ad una razionalizzazione e ad una qualificazione della spesa, senza né affossare la loro industria, né tagliare i cittadini o i soggetti istituzionali decentrati con forme di partecipazione alla spesa, bensì tentando di risolvere i nodi strutturali e ponendosi il problema dell'adeguamento dall'interno della spesa pubblica per i servizi sanitari nazionali o per quelli che abbiano altre caratteristiche, e ponendosi inoltre il problema di come garantire ai propri cittadini la diversità di un'assistenza farmaceutica che non faccia pagare a coloro che nel mercato sono i soggetti più deboli il prezzo dell'incongruenza di politiche strutturali o congiunturali di contenimento di questa spesa.

I colleghi hanno detto che, di fronte ad uno sfondamento la cui previsione è di quel tipo, tutti dobbiamo avere il senso di responsabilità per rispettare quel tetto del 13 per cento, per cui il provvedimento del Governo si giustifica così: si corre ai ripari prima che il buco possa essere molto più rilevante. Anche se capisco che problemi di contenimento della spesa pubblica facciano adottare al Governo un provvedimento di questa natura, continuo tuttavia a ritenere che finché non si saranno risolti, almeno in parte, i problemi strutturali dell'aumento della spesa in tale campo, il tipo di provvedimento in atto non solo non frenerà l'andamento della spesa farmaceutica (ma questo ce lo diranno le statistiche dei prossimi mesi), ma non potrà neanche rimedio ai fattori che davvero portano a questo aumento, nel tempo, dell'incidenza di questa voce di settore sulla spesa pubblica.

Noi naturalmente, come tutti coloro che hanno buon senso ed il senso di governo dei problemi del paese, ci siamo domandati il motivo di tutto ciò. Abbiamo esaminato i dati, cercando di disarticolari. Non è vero ciò che afferma l'onorevole Ercole, perché disponiamo di un'analisi molto attenta di ciò che è accaduto regione per regione: vi sono regioni nelle quali sono state attivate procedure di

*ticket* per ricetta, per prescrizione o per numero di prescrizioni, mentre in altre non sono stati introdotti strumenti di *copayment* (è un'analisi disarticolata).

Tornando al problema principale, vi sono dati oggettivi per cui si giustifica l'aumento della spesa farmaceutica? Credo che il Governo non possa ignorare almeno tre dati oggettivi, pena la sconfessione dei dati reali. Il primo dato oggettivo, relativamente agli scostamenti, è dato dall'aumento di spesa per alcune categorie di medicinali (quelle legate, per esempio, al settore delle statine). In particolare, la Commissione nazionale del farmaco ha introdotto dal novembre 2003 nuovi farmaci che presentano lo stesso principio attivo, ma costi molto più elevati (ciò ha comportato un incremento di spesa pari al 3 per cento). Inoltre (non possiamo ignorare le leggi che abbiamo approvato), gli aventi diritto alle prescrizioni farmaceutiche sono aumentati di 700 mila unità, perché, a partire dall'ottobre 2002, si è proceduto, giustamente, alla regolarizzazione di settecentomila cittadini stranieri (sono stati regolarizzati con l'ultima sanatoria). Ciò oggettivamente produce un aumento dei soggetti aventi diritto.

Se non dovessero bastare le analisi generali, vi sono quelle disarticolate per regione. Dalle prescrizioni farmaceutiche si desume la domanda di salute dei cittadini stranieri ed emerge che nel nostro paese soffrono di patologie rilevanti, ad esempio, di dermatiti, legate ad un contesto ambientale ed alimentare in cui vengono a trovarsi diverso da quello del loro paese.

L'aumento del 3 per cento è dovuto anche al fatto che le prescrizioni vengono orientate verso farmaci ancora coperti da brevetto. La scelta della prescrizione di medicinali più costosi determina un incremento del valore medio lordo per ricetta e deprime il mercato dei farmaci generici. Inoltre, il trasferimento di prescrizioni verso medicinali a più alto dosaggio e con un numero maggiore di unità posologiche non è affatto giustificato.

Vorrei ricordare al Presidente ed a quest'aula che il nostro paese ha un pro-

blema di smaltimento dei prodotti farmaceutici residui (con tutte le conseguenze che ne derivano per l'equilibrio dell'ambiente). Non si riesce, inoltre, ad adottare la confezione ottimale per ciclo di terapia, con grave danno per la spesa pubblica, per l'ambiente e per quei cittadini, soprattutto anziani, che non sempre sono attenti alle date di scadenza dei prodotti farmaceutici.

Sono ragioni oggettivamente incontestabili, ma, andando oltre, vi sono altre motivazioni: esistono problematiche relative alle politiche di marketing o commerciali, dal punto di vista dell'industria. Vorrei ricordare in quest'aula che le associazioni dei produttori, che hanno proposto a questo Governo un blocco, per sei mesi, di tutte quelle forme di pubblicità o di informazione che, inopinatamente, possono avere un certo effetto per quanto riguarda l'aumento tendenziale della spesa farmaceutica, chiedono al Governo un'assunzione di responsabilità in termini di supporto legislativo affinché ciò si realizzi; altrimenti, l'Autorità garante per il mercato e la libera concorrenza potrebbe pensare che si tratta di misure difettose della turbativa di mercato.

Di fronte a ciò, il Governo non solo non ha adottato alcun provvedimento legislativo, ma ha respinto anche gli emendamenti che, sia l'opposizione sia alcuni colleghi della maggioranza, avevano presentato affinché si potesse avviare una politica di questo genere. Così come tutta l'enfasi del controllo e della gestione a livello regionale non incontra la volontà del Governo di procedere ad una modifica legislativa per far sì che i rapporti convenzionali da stabilirsi con associazioni di produttori e regioni a livello regionale per la distribuzione diretta non siano continuamente minacciati da ricorsi al TAR, non trovando nell'ordinamento una sufficiente sponda legislativa che li faccia considerare validi. Questi sono alcuni degli aspetti strutturali che vediamo ignorati, nonostante si richiami l'azione di Governo di gestione e di controllo delle regioni.

Ci siamo domandati se si faccia finta di non vedere la realtà continuando a percorrere la strada più semplice, o se invece

davvero si ignori cosa voglia dire mettere in campo una politica con finalità strategiche di medio e lungo periodo nel campo della spesa farmaceutica.

È qui che nasce il nostro dovere istituzionale di non consentire al Governo di procedere reiteratamente attraverso provvedimenti tampone che non sortiscono effetto e di proporre una reale discussione affinché la spesa farmaceutica possa essere tenuta sotto controllo, garantendo ai cittadini il diritto a prodotti innovativi e di qualità.

A questo punto, vorrei sottolineare due questioni sulle quali ritengo che anche la maggioranza debba riflettere. Il collega Ercole, giustamente, richiamava la disarticolazione regione per regione del problema dell'aumento dei tetti di spesa. Nel 2003, il tetto di spesa del 13 per cento per la spesa farmaceutica pubblica è stato rispettato da tutte le regioni del nord, tranne che dalla mia, la Liguria, che lo ha sfondato al 14,5 per cento, trattandosi di una regione nella quale la domanda di consumo farmaceutico — vista la presenza della popolazione anziana più numerosa del paese — è particolarmente elevata.

Tra le regioni del centro, alla fine del 2003, sono al di sotto del tetto del 13 per cento solo la Toscana e l'Umbria, mentre il Lazio registra un sfioramento pari al 16,49 e le Marche pari al 14,04. Più pesante è, invece, la situazione nel Mezzogiorno d'Italia dove tutte le regioni hanno superato la soglia stabilita con il Patto dell'8 agosto. La regione con il tetto più alto è stata la Sicilia, con il 17,58 per cento, mentre quello più basso è toccato al Trentino Alto Adige, con l'8,62 per cento della spesa sanitaria.

Presupponendo che non vi siano epidemie particolari in Sicilia che non avvengano anche nella regione Trentino Alto Adige, ci si domanda davvero perché il Governo non abbia riflettuto su cosa abbia modificato questo tipo di *trend*. In sostanza, a livello nazionale, l'incidenza è stata del 13,76 per cento se si accettano questi dati di fonte regionale e del 13,64 per cento se ci si attiene ai dati ISTAT.

Allora, da questo punto di vista dobbiamo davvero interrogarci sulla scelta di porre il 40 per cento a carico delle regioni; non è possibile che anche in un meccanismo mutuato da un provvedimento di legge si faccia « pari e patta » sia delle regioni virtuose sia di quelle che sfondano e non attuano strumenti di controllo, oppure non si tenga conto che nelle regioni italiane esiste una dinamica dell'andamento della domanda non uniforme, che esige una risposta in termini di prescrizioni farmacologiche adeguata alla domanda effettiva posta dai cittadini.

Per dirla in soldoni, vorrei rispondere al collega relatore e al sottosegretario Corsi che, se esiste in prontuario la memantina per curare l'Alzheimer grave e la concentrazione di malati per questa malattia è maggiore in alcune regioni, allora, dato che il costo della memantina è molto maggiore rispetto a quello dei farmaci prima utilizzati, non potete far finta di niente. Dovete invece negoziare con le regioni le conseguenze derivanti dalla decisione del potere centrale — visto che il prontuario ha giustamente carattere nazionale — di inserire nel prontuario italiano un farmaco che la direttiva multistato comunitaria ha registrato in tutta Europa e che è giusto mettere a disposizione dei pazienti gravi di Alzheimer in Italia.

Se questo comporta un aumento, occorre affrontarlo negoziando con le regioni e con le imprese produttrici le modalità affinché non si produca uno sfondamento sistematico del tetto di spesa. Altrimenti, credo che scaricare a valle quanto si fa a monte o giocare allo scarico delle responsabilità farà forse approvare un provvedimento-tampone per trovare questi 465 milioni di euro, senza però risolvere i problemi. Dobbiamo, infatti, dire che il 13 per cento è basso rispetto alla realtà e all'incidenza della domanda; dobbiamo poi dire che le imprese produttrici in Italia non hanno una politica industriale di sostegno.

Non voglio tediare i colleghi, ma dispongo dei dati, così come credo li abbiate voi, sullo stato dell'arte della situazione

industriale italiana. Duecento imprese negli ultimi anni hanno subito un processo di internazionalizzazione da parte delle multinazionali, che hanno ridotto il potere di ricerca e di innovazione, di conquista dei mercati, di un'adeguata politica di innovazione del farmaco e che oggi sono prive di una visione strategica che dia loro sostegno alla ricerca e all'innovazione, che le aiuti a rivedere gli impianti e le tecnologie, che spieghi loro come conquistare fette di mercato di nicchia dove poter piazzare i prodotti. Non si può continuare a considerare il mondo dei produttori come il mostro dei mostri della spesa sanitaria, oppure i cittadini come degli scialacquatori che fanno della spesa pubblica un qualcosa senza strumenti per la sua regolazione. Non possiamo adeguarci a questa deviazione delle politiche: non giova a voi, né al paese dal punto di vista dello sviluppo economico industriale del settore farmaceutico.

Non giova, inoltre, ai cittadini, perché spesso non hanno la possibilità di disporre di farmaci davvero innovativi, e quindi sono costretti ad assumere due mila stative con un determinato principio attivo a prezzi elevatissimi. Non è stata condotta una buona azione promozionale sui farmaci generici, facendo credere al cittadino di assumere un farmaco di serie B, quando potrebbe averne uno di serie A, mentre tutto ciò non è vero. La campagna di informazione verso i capifamiglia e i medici prescrittori è stata solo un'opzione ideale di questo Governo, non uno strumento reale.

Inoltre, in Parlamento non siamo in grado di affrontare questa materia se non con provvedimenti di tale natura. Mi sorprende — per il rispetto che nutro verso l'onorevole Minoli Rota, esperto della materia, verso quest'aula, verso il sottosegretario e verso tutti i colleghi che interverranno — che siamo costretti a discutere di questo tema in una logica bassa — mi consenta, signor Presidente — e senza futuro, né per i cittadini, né per la qualità della spesa pubblica sanitaria italiana né per il mondo industriale. Ciò dovrebbe preoccupare notevolmente il Governo, vi-

ste le analisi sull'andamento dei tassi di produttività industriale, che vedono il nostro paese a un livello tale da non poter competere né a livello europeo né in ambito internazionale.

Concludo, signor Presidente, osservando che la sordità rispetto agli emendamenti da noi presentati è stata totale. Ringrazio il relatore e il sottosegretario per le loro parole, ma all'opposizione non bastano più le parole. Continueremo la battaglia sugli emendamenti: mi aspetto un po' di coerenza, nonché che qualche emendamento strutturale possa essere accolto (*Applausi dei deputati del gruppo dei Democratici di sinistra-L'Ulivo*).

**PRESIDENTE.** È iscritto a parlare l'onorevole Burtone. Ne ha facoltà.

**GIOVANNI MARIO SALVINO BURTONE.** Signor Presidente, onorevoli colleghi, il decreto-legge in esame reca interventi urgenti per il ripiano della spesa farmaceutica, che nel nostro paese è tornata a crescere. Alcuni dati ci danno la misura del problema: si è registrato un incremento, nell'aprile 2004, del 16 per cento rispetto all'aprile 2003; sulla base di una proiezione sull'andamento della spesa farmaceutica relativa all'intero 2004, potrebbe determinarsi un disavanzo di spesa pari a 1365 milioni di euro lordi.

Conducendo un'attenta valutazione, possiamo affermare che diviene fondamentale non fermare l'attenzione ad un'analisi epidermica e meramente contabile, ma è necessario discutere e ragionare su un programma di razionalizzazione finalizzato alla sostenibilità economica della spesa farmaceutica, in particolare di quella convenzionata, che costituisce il 13 per cento della spesa sanitaria complessiva.

Si tratta infatti di uno dei comparti più importanti delle politiche pubbliche dello Stato sociale, che va controllato e garantito dallo Stato e dalle regioni, non solo per la consapevolezza della fondamentale funzione del farmaco, ma soprattutto in virtù dell'articolo 32 della Costituzione, che garantisce cure gratuite agli indigenti.

Va subito ricordato che il Governo, dal 2001 ad oggi, ha adottato in tale materia provvedimenti di altro genere. Tuttavia, se i risultati sono quelli segnalati anche da altri colleghi, sono stati evidentemente commessi alcuni errori, e vi è il rischio di vederli confermati.

Riteniamo infatti, in materia di spesa farmaceutica, che non ci si trovi di fronte a problemi congiunturali, bensì strutturali. Tali questioni non si risolvono senza un'analisi attenta di tutti i fattori che incidono. Tale analisi è limitata dalla mancata presentazione della relazione tecnica di accompagnamento del decreto-legge: il Governo dovrà presentare domani una relazione alla Commissione bilancio.

Pur tuttavia, l'opposizione dell'Ulivo non ha tenuto la linea del « tanto peggio, tanto meglio ». Le nostre proposte emendative derivano da forze politiche che svolgono con rigore il proprio ruolo di opposizione, proponendosi con un programma ben diverso dalla linea dell'attuale Governo, da noi non condivisa, che consiste nel continuare a produrre decreti-legge tampone (non è infatti da escludere che su tale materia venga adottato un ulteriore decreto-legge a settembre).

Siamo convinti che, sotto il profilo economico, l'aumento dei costi e la crescita della spesa farmaceutica si fondino su alcune ragioni.

In primo luogo, l'accesso a pieno titolo alla fruizione di tutte le prestazioni del Servizio sanitario nazionale di circa 700 mila cittadini stranieri.

In secondo luogo, la decisione della commissione unica del farmaco di inserire nel prontuario farmaceutico alcuni farmaci contenenti statine, vale a dire sostanze importanti per la cura delle dislipidemie.

Il terzo tema è quello che riguarda l'ordinanza del Ministero della salute, che inserisce a carico del Sistema sanitario nazionale i farmaci antistaminici.

Questa prima valutazione ci porta a dire, con realismo e senza demagogia, che bisogna fare un ragionamento sulle risorse. Non si possono chiedere più servizi con le stesse risorse! Oggi le risorse del

Sistema sanitario nazionale sono il 5,9 del PIL; la nostra proposta — l'abbiamo avanzata da tempo — è quella di arrivare al 7 per cento. Si tratta di un problema serio, che noi continueremo a porre, innanzi tutto nella prossima legge finanziaria.

Si tenga conto tra l'altro che, nel corso del 2003, la spesa farmaceutica pubblica nei valori pro capite in Italia è stata di 193,580 euro, con una incidenza sul PIL di 0,85; in Francia è stata di 319,554 euro, con una incidenza sul PIL di 1,22; in Germania è stata di 277,001 euro, con una incidenza sul PIL di 1,07.

Sappiamo però che non è solo una questione di risorse: ci sono problemi legati alla moralizzazione del settore, ci sono tempeste finanziarie che hanno attraversato ancora una volta questo settore, gli incredibili aumenti dei prezzi di alcuni farmaci — vi sono stati ricarichi addirittura oltre il 200 per cento —; vi è la necessità di razionalizzare questo comparto.

Su questo versante si sono registrati però i maggiori limiti di una linea di Governo inadeguata, che spesso è stata intempestiva, altre volte inerte. Noi abbiamo proposto da tempo e torniamo a ribadire la necessità di modificare la legge n. 112 del 2002, con un taglio del certificato di protezione complementare da uno a due anni, per ogni anno solare, in modo da avviare una reale incentivazione al mercato dei medicinali generici; abbiamo proposto la regolamentazione della prescrizione dei medicinali inducendo il medico prescrittore a trascrivere il principio attivo del medicinale e non il nome della specialità medicinale; abbiamo ribadito la necessità di una regolamentazione nell'ambito degli accordi nazionali con i medici di medicina generale sulla appropriatezza della prescrizione, secondo le linee di evidenza scientifica; abbiamo chiesto maggiori controlli sulle varie forme di promozione commerciale esercitate dall'industria farmaceutica sui medici prescrittori, la piena attuazione del decreto ministeriale del 2 agosto 2001 sulla numerazione progressiva dei bollini apposti sulle confezioni dei medicinali erogabili

dal servizio sanitario nazionale, per quanto attiene il monitoraggio delle confezioni medicinali, all'interno del sistema distributivo, onde poter acquisire la piena rintracciabilità di una confezione, sia per aspetti di farmacovigilanza sia per quelli che attengono ad evitare la distorsione del sistema distributivo di tutta la filiera del farmaco. Abbiamo più volte ribadito la necessità di potenziare la distribuzione diretta dei farmaci ad alto contenuto terapeutico, ad alto costo, con l'impegno delle strutture farmaceutiche, delle aziende ospedaliere e di quelle universitarie.

Il Governo, ancora una volta, invece di affrontare questi nodi strutturali, ha scelto una scorciatoia di corto respiro, un intervento, ancora una volta, tampone. Il Governo ha iniziato ancora una volta un percorso che è quello di coprire il disavanzo utilizzando le industrie farmaceutiche e le regioni: ha riversato il 60 per cento del ricarico sulle industrie farmaceutiche e il 40 per cento sulle regioni. Anche su questo, però, vogliamo dire qualcosa con molta chiarezza. Abbiamo premesso e lo ribadiamo che vi è la necessità di maggiore rigore, di controlli, di moralizzazione del settore.

Bisogna coinvolgere la Farminindustria ed i medici prescrittori su un progetto etico. Non crediamo infatti che sia giusto attribuire solo ai produttori la responsabilità dell'aumento del consumo dei medicinali. Sarebbe stata più equa la distribuzione dell'onere del disavanzo tra le categorie di tutti gli operatori coinvolti nel commercio dei farmaci.

Diciamo questo perché temiamo per la tenuta delle nostre aziende, soprattutto quelle medie e piccole. Non vorremmo che al solito, al sorgere di alcune difficoltà economiche, a pagare fossero gli anelli deboli, le aziende localizzate nel Mezzogiorno, soprattutto i lavoratori.

Lo diciamo perché siamo seriamente preoccupati, anche perché, durante la campagna elettorale in Sicilia per le elezioni del Parlamento europeo, abbiamo

avuto alcune anticipazioni del decreto-legge in discussione, collegandolo alle questioni occupazionali.

Vorrei citare un comunicato stampa, redatto su carta intestata del vicepresidente della regione siciliana. Il vicepresidente dice che la bozza del decreto-legge sul ripianamento del tetto di spesa farmaceutica, così come formulato dai ministri Sirchia e Tremonti, non piace alla regione siciliana; e sempre il vicepresidente, onorevole Castiglione, afferma che a subire un danno dal decreto-legge potrebbe essere proprio la Sicilia, che vanta la presenza di insediamenti produttivi di notevole spessore nel settore farmaceutico, non ultima la Wyatt. A rischio sono molti posti di lavoro, riguardanti circa mille lavoratori, che operano presso la sede siciliana dell'azienda americana. In questo scenario occorre una presa di posizione forte dei parlamentari siciliani: ecco perché l'onorevole Castiglione propone la costituzione di un tavolo formato dai deputati siciliani per avviare un confronto con i ministri Sirchia e Tremonti, affinché si operi sì per il ripianamento del buco sanitario, ma allo stesso tempo per la salvaguardia della professionalità di coloro che lavorano nell'azienda farmaceutica siciliana. L'onorevole Castiglione così conclude: « Sono certo che il mio appello verrà raccolto dagli altri colleghi, particolarmente sensibili ad un tema delicato come il lavoro nella nostra isola. ».

Noi ci auguriamo che non ci siano quegli effetti devastanti richiamati da un esponente di questa maggioranza, l'onorevole Castiglione, che è stato sinora vicepresidente della regione. Ma ci chiediamo se questi tavoli siano stati istituiti. E questo appello è stato rivolto ai deputati siciliani? Mi pare che non ci sia stato nulla di tutto ciò! Come al solito, si tratta di una strumentalizzazione di natura elettorale, un allarmismo creato, probabilmente, tra i lavoratori per dire che c'è sempre un protettore, in questo caso l'onorevole Castiglione.

Noi siamo invece, con realismo, preoccupati della tenuta della nostra industria. Noi non vogliamo fare regali alle aziende:

ecco perché alcune nostre proposte hanno avuto come obiettivo il potenziamento della ricerca, dell'innovazione di queste industrie. Ci siamo mossi lungo questo tragitto perché riteniamo che alcune industrie abbiano la necessità di potenziare la propria capacità produttiva, collegandosi innanzitutto con processi innovativi nuovi.

Tra l'altro, in Italia la ricerca farmaceutica copre circa 5.156 addetti, con 812 milioni di euro di spesa; in Francia ci sono circa 19.115 addetti, con 3.360 milioni di euro di spesa; in Germania 14.481 addetti, con circa 3.590 milioni di euro di spesa. L'Italia in questo caso continua ad essere fanalino di coda.

Noi ci siamo preoccupati di tutto ciò: non regali alle aziende, ma fondi per la ricerca per evitare — lo ripeto — che a pagare in questa manovra siano gli anelli deboli, le aziende del Mezzogiorno, i lavoratori.

Con riferimento, poi, alle questioni concernenti le regioni, premesso che è noto il sottofinanziamento alle regioni per quanto riguarda il Fondo sanitario nazionale, premesso che c'è un ritardo nell'erogazione delle risorse e premesso che le regioni vantano un credito di 20 miliardi di euro, chiediamo ancora una volta che venga fatta una verifica tecnica che investa ogni singola regione. Certo, ognuno di noi ha le sue informazioni: l'onorevole Ercole ha fatto alcune affermazioni ed ha distinto alcune regioni dalle altre; anch'io conosco la pesantezza della situazione in Sicilia. In Sicilia c'è una vera e propria voragine della spesa sanitaria, che impegna il bilancio regionale ormai per il 55 per cento del totale delle disponibilità!

Nel settore della politica sanitaria farmaceutica le cose vanno ancora peggio (l'ha detto il collega Ercole, ma voglio ribadirlo). A Cuffaro, presidente di una giunta di centrodestra, può essere assegnata la maglia nera, purtroppo. Nel settore di cui si discute, sono da porre in rilievo, in terra di Sicilia, ulteriori limiti: in provincia di Trapani, dove si è passati all'assistenza indiretta, i cittadini debbono pagare le medicine; avranno i rimborsi

successivamente. Peraltro, sono stati confermati pesanti *ticket* e, per la terza volta in un semestre, sono state modificate le norme in materia di esenzioni. Avere l'indicatore della situazione economica equivalente compatibile con l'esenzione è diventato, ormai, un fatto straordinario, ma la cosa più grave è che, stavolta, per essere esentati dal *ticket*, non bisogna superare un reddito di 7 mila euro annui. Quindi, due coniugi pensionati, con la pensione sociale e con una modestissima abitazione, per poter usufruire dei farmaci debbono pagare un esoso *ticket*! In Sicilia, a pagare sono, purtroppo, i più deboli tra i cittadini: gli anziani.

D'altra parte, sappiamo — e lo abbiamo detto più volte, signor sottosegretario, anche in quest'aula — che per la sanità sono stati spesi, in Sicilia, fiumi di denaro: fiumi di denaro sono confluiti in settori importanti, i centri specializzati privati, quelli della sanità privata, quelli che, attualmente, sono in mano ad alcuni assessori regionali, primo fra tutti l'assessore regionale alla sanità, ma anche ad altri che siedono nella giunta di Governo. Abbiamo detto più volte queste cose, ma il Governo non si è mai dimostrato sensibile: questo Governo non ci ha mai prestato ascolto quando abbiamo denunciato i conflitti di interessi che stanno portando al disastro la sanità pubblica in Sicilia e che stanno danneggiando i siciliani.

Signor Presidente, concludo esprimendo sul provvedimento al nostro esame un giudizio assolutamente negativo: esso rappresenta uno specchietto per le allodole, privo com'è di effetti concreti, se non quello di incrementare gli oneri a carico delle regioni, le quali saranno costrette a riversarli sui cittadini. Il decreto-legge in esame dimostra, ancora una volta, che il Governo non ha alcuna capacità di amministrare la sanità nel nostro paese, mentre continua, purtroppo, lo smantellamento dello Stato sociale e del sistema sanitario nazionale.

Ecco perché ci auguriamo che la stagione di un Governo che sta affossando la

sanità italiana possa finire al più presto (*Applausi dei deputati del gruppo della Margherita, DL-L'Ulivo*)!

PRESIDENTE. È iscritto a parlare l'onorevole Battaglia. Ne ha facoltà.

AUGUSTO BATTAGLIA. Signor Presidente, in considerazione dell'ora tarda e del fatto che vi è un altro punto all'ordine del giorno, il mio intervento sarà molto sintetico.

In sostanza, con il decreto-legge al nostro esame, il Governo ammette e, anzi, certifica il fallimento della politica del farmaco di questi tre anni, non soltanto perché siamo, ormai, all'ottavo provvedimento in materia (come ricordava la collega Labate), ma anche perché, come questo stesso fatto dimostra, il Governo vive alla giornata e, di volta in volta, cerca di mettere una toppa *ad hoc*.

Vi siete inventati tutto: i prezzi, il *premium price*, ma a distanza di tempo ancora non è stato adottato il regolamento di attuazione (oltretutto aveva una copertura finanziaria ridicola). Avete creato una situazione di totale incertezza che sta causando la fuga dall'Italia di chiunque abbia intenzione di investire sul farmaco e di creare occupazione e sviluppo in questo settore.

I dati del fallimento sono molto chiari. La spesa è ormai fuori controllo (le previsioni di sfondamento di quest'anno sono di 1.300 milioni di euro) e il fenomeno è dilagante in tutta Italia. Quando un problema riguarda tutte le regioni significa che l'insieme delle misure che avete adottato non è stato in grado di mettere sotto controllo la spesa. Il problema è strutturale e non possiamo prendercela con il medico che prescrive il farmaco. Oggi, quindi, siete costretti ad adottare questo provvedimento. Ad un cittadino potrebbe sorgere il dubbio che se la spesa è fuori controllo è perché hanno dato tutto a tutti. La verità è esattamente il contrario. In questi tre anni (dati del 2003), gli italiani hanno speso per le medicine 6,4 miliardi di euro. In media, ogni italiano spende annualmente 119 euro per l'acquisto di

medicines. Una famiglia media spende un milione di vecchie lire all'anno per l'acquisto di medicinali. L'aumento delle spese per il cittadino è pari al 17 per cento. In questi tre anni la copertura della spesa per farmaci da parte dello Stato è passata dal 68 al 60 per cento. Dunque, l'8 per cento della spesa, che prima sosteneva il Servizio sanitario nazionale, oggi, lo paga il cittadino di tasca propria. Questo sfondamento dei tetti di spesa è coinciso con una diminuzione della copertura del diritto alla salute e quindi del diritto a ricevere il farmaco gratuitamente da parte del cittadino. Per non parlare dell'industria farmaceutica. In tal senso, indico solo due dati: lo scorso anno l'*export* è diminuito del 7,81 per cento mentre il saldo attivo è passato da 1.513 milioni di euro a 758, si è cioè dimezzato. In sintesi: sfondamento della spesa; riduzione delle prestazioni ai cittadini e situazione di crisi dell'industria farmaceutica italiana! Credo che peggio di così non si poteva fare! Siete riusciti ad ottenere questi tre risultati che certificano il fallimento di una politica.

Come affrontate questa situazione? Ancora una volta in modo approssimativo attraverso un decreto-legge. Ma — lo ha sottolineato la collega Labate — ancora non ci avete spiegato per quale ragione esista tale sfondamento. È importante questo aspetto, perché le misure che devono essere adottate o fanno riferimento alla concreta realtà o restano misure generiche. Infatti, non si può pensare di approvare oggi la conversione in legge di questo decreto-legge e, tra tre mesi, di adottare un altro provvedimento d'urgenza « accollando » in tal modo una determinata cifra alle regioni ed un'altra alle industrie! Non si può procedere in questo modo! Da cosa deriva questo sfondamento? È troppo basso il finanziamento del Fondo sanitario nazionale? Da mesi vi ricordiamo che c'è una sottostima del fondo. Se conteggiassimo il 13 per cento su un fondo sottostimato, ovviamente non ci sarebbero le risorse per pagare le medicine. Questa è matematica.

Dal primo gennaio abbiamo inserito nel Servizio sanitario nazionale 700 mila

nuovi cittadini. Non avete dato una lira in più alle regioni. Questi cittadini saranno stati male? Qualche medicina l'avranno comprata? Potremmo continuare riportando molti altri esempi. Voi, invece di analizzare le ragioni che hanno portato allo sfondamento, ad una crescita fuori controllo della spesa, e di proporci un provvedimento che tamponi la situazione dando ossigeno alle regioni, avete adottato una misura sommaria.

Tale misura sommaria è pericolosa e anche inefficace. È pericolosa perché comunque in questa situazione voi assestate un colpo da 475 milioni di euro alle imprese farmaceutiche, che si trovano nella situazione che descrivevo prima, ma anche perché questa operazione non risolve il problema. Infatti, se la matematica non è un'opinione, qui abbiamo un miliardo e 300 milioni di euro di sfondamento; voi ci proponete un meccanismo di ripiano che, sostanzialmente, da qui al 31 dicembre, porterà le imprese ad un contributo dell'entità di circa 300 milioni di euro. La domanda che vi facciamo noi è la seguente: ma il miliardo di euro che avanza chi lo paga? Lo pagano le regioni? Ad oggi, pare di sì! Voi con questo decreto certificate un ulteriore colpo da 2 mila miliardi di vecchie lire sulla finanza regionale, che è in grande affanno, che in questi anni in materia di sanità ha attraversato profonde difficoltà derivanti dai ritardi dei trasferimenti, dall'aumento dei costi. Tutte le regioni sono in affanno e voi, in questa situazione, gli « accollate » oggi, di fatto, 2 mila miliardi di vecchie lire. Siete stati costretti ad approvare un emendamento, in cui dite che, se i conti non tornano, ci penserà l'Agenzia per il farmaco, l'AIFA! E che significa? Noi andiamo ad istituire il 29 luglio una nuova agenzia e a settembre, al ritorno dalle ferie, diciamo a questa nuova agenzia, che ancora deve cominciare a lavorare, che deve reperire 2 mila miliardi di vecchie lire? E come può farlo? Io temo che lo possa fare riducendo i farmaci del prontuario, passando farmaci dalla fascia A alla fascia C — questa è la prospettiva

grave —, quindi accollando ulteriori oneri alle famiglie italiane. E questo è inaccettabile!

Quindi, voi presentate un decreto sommario, che non entra nel merito dei problemi che hanno portato allo sfondamento e che crea oltretutto 2 mila miliardi di lire di ulteriori oneri per le regioni italiane. Questo è il risultato della vostra politica! E questo credo che sia un provvedimento ancora più grave delle ragioni che hanno portato voi a proporlo.

Allora, noi vi abbiamo fatto delle proposte in Commissione, abbiamo ripresentato gli emendamenti e vi invitiamo ad esaminarli. Essi non saranno risolutivi certamente della questione farmaco, però vi pongono una serie di questioni che possono aiutare quanto meno a tamponare questa situazione, entrando nella realtà delle cose. Infatti, se noi pensiamo di poter puntare sul farmaco generico per alcune situazioni e vi proponiamo di fare una campagna per evitare che questo farmaco generico, di cui abbiamo parlato tanto, non venga prescritto da nessuno, credo che aiutiamo a risolvere il problema, così come quando vi proponiamo le confezioni ottimali, le confezioni *start* — ce lo chiedono i medici —, che possono portare ad una riduzione dei costi.

Accogliete questi emendamenti, che non risolveranno tutto, ma almeno possono contribuire a migliorare la situazione e a migliorarla strutturalmente e nel tempo! Se non affrontiamo tali questioni, presto sarete costretti ad assumere altri provvedimenti, che colpiranno ancora di più il diritto alla salute. Invece dobbiamo porci un obiettivo di fondo, che è quello di garantire al cittadino il diritto anche al farmaco innovativo, al farmaco di ultima generazione, quello che può raggiungere dei risultati anche nel contrasto a malattie gravi, che altrimenti debiliterebbero l'organismo, colpirebbero la salute del cittadino profondamente, a volte portando addirittura anche alla morte. Quindi, dobbiamo spostare l'attenzione verso questo tipo di farmaco, dobbiamo puntare alla ricerca, dobbiamo sostenere le imprese in questo sforzo, dobbiamo recuperare quel

gap che c'è tra il sistema italiano e gli altri sistemi europei, perché stiamo perdendo posizioni.

Io credo che le nostre proposte vadano in tale direzione. Vi chiediamo di aprire, nei prossimi giorni, un confronto costruttivo e di misurarvi con le nostre proposte emendative. Finora non lo avete fatto, perché le avete respinte tutte in sede di Commissione, e credo che ciò costituisca un gravissimo errore, perché vi impedisce di apportare, ad un decreto-legge sbagliato, anche quei piccoli miglioramenti che potrebbero renderlo maggiormente accettabile da tutti.

PRESIDENTE. Non vi sono altri iscritti a parlare e pertanto dichiaro chiusa la discussione sulle linee generali.

**(Repliche del relatore e del Governo  
— A.C. 5086)**

PRESIDENTE. Ha facoltà di replicare il relatore, onorevole Minoli Rota.

FABIO STEFANO MINOLI ROTA, *Relatore*. Signor Presidente, in sede di replica vorrei spendere due brevissime parole — visto l'orario — e vorrei soprattutto rispondere all'appello lanciato dai colleghi dell'opposizione in merito alle proposte emendative da loro presentate. Ho avuto modo di esaminare tali proposte con attenzione, e mi richiamo alle parole espresse dai colleghi, nel senso che emendamenti di questa importanza, relativi all'aspetto strutturale, devono essere compresi all'interno di ambiti che devono essere strutturalmente concepiti in sede di Commissione, per essere successivamente portati all'attenzione del Governo.

Raccoglio anche con piacere l'invito del Governo a procedere con la revisione del decreto legislativo n. 541 del 1992, concernente l'informazione scientifica, in modo da poter valutare insieme, in sede di Commissione, anche il contenuto di siffatte proposte emendative, al fine di fornire la migliore risposta per favorire lo sviluppo della ricerca e, soprattutto, per

scrivere regole chiare, necessarie a tutti i responsabili della filiera del farmaco. Ciò al fine di affrontare nella maniera migliore un aspetto importante della tutela del cittadino.

Occorre tuttavia spendere anche una parola polemica riguardo alla domanda su chi sia effettivamente il responsabile del notevole aumento del consumo dei prodotti farmaceutici. È evidente che, al di là dei soggetti operatori, dei produttori e dei distributori farmacisti, qualche attenzione debba essere rivolta anche a chi effettivamente prescrive i farmaci, vale a dire la classe medica, che deve essere educata anch'essa a svolgere un'azione di maggiore contenimento. Non proseguo oltre in quella che può essere un'opera di riflessione, riservandomi di intervenire nel prosieguo del dibattito.

**PRESIDENTE.** Ha facoltà di replicare il rappresentante del Governo.

**CESARE CURSI, Sottosegretario di Stato per la salute.** Signor Presidente, ringrazio l'onorevole Battaglia, che conosco da diversi anni, che correttamente rimane in Assemblea, mentre invece qualcun altro prima svolge le sue osservazioni e poi se ne va via. Sorprendono alcune domande poste dagli intervenuti, tra cui qualche medico, che prima pongono quesiti e successivamente non riescono a darsi delle risposte. Mi dispiace: io sono avvocato, e so che, così come gli ingegneri e gli architetti, non posso prescrivere medicine; forse è opportuno che quei medici, che rivolgono quelle domande, si diano anche alcune risposte.

Qualcuno perfino mi preoccupa, perché immagina addirittura una differenziazione della copertura del ripiano, dimenticando che oggi stiamo attuando un provvedimento, votato da questo Parlamento, che ha già fissato un tetto, ha già determinato le modalità di copertura ed ha stabilito le quote del 60 per cento e del 40 per cento (ovviamente, se qualcuno vuole intervenire tanto per parlare, può farlo), dimenticando anche che la definizione della famosa quota del 13 per cento a carico del

Servizio sanitario regionale non è uscita dal gioco del lotto, ma venne concordata in sede di Conferenza Stato-regioni!

Rilevo una cosa strana: quando fa comodo, si difendono fino all'estremo le competenze e le prerogative delle regioni — guai a chi le tocca, perché sono dei *sancta sanctorum!* —, e quando invece non fa comodo, è lo Stato a dover provvedere, dimenticando che l'unica legge che regola il rapporto tra lo Stato e le regioni, al di là della *devolution* e degli accordi che verranno attuati (se e quando saranno fatti), è la legge costituzionale n. 3 del 2001, che è stata votata — come voi sapete — non da questa maggioranza, ma dal Parlamento. Non dimentichiamoci, infatti, che il trasferimento delle competenze alle regioni in questo ambito è stata compiuto attraverso quella legge costituzionale, non attraverso la cosiddetta *devolution*; pertanto, quando alcuni colleghi dell'opposizione rilasciano certe affermazioni sulle regioni, allora dovrebbero dimenticarsi anche questo: forse hanno votato quella legge, ma non lo ricordano più.

Sorprende altresì come alcuni degli interventi svolti abbiamo dimenticato le funzioni di controllo. Ho sentito qualche collega invocare il controllo dello Stato: ebbene, vorrei ricordare che il controllo sulla spesa sanitaria, specialmente quella farmacologica, rientra nelle competenze delle regioni, che dispongono di ispettorati di controllo. È inutile chiamare i NAS, che assolvono a funzioni di emergenza, è inutile chiamare i carabinieri: le regioni devono svolgere funzioni di controllo, e dunque le esplicitassero!

Sorprende anche ascoltare che si è arrivati ad uno sfondamento della spesa farmaceutica di 1.300 milioni di euro. Colleghi dell'opposizione, ci si dimentica di ciò che è successo nel 2000? Vi siete dimenticati che, nel 2000, a ridosso delle elezioni del 2001, il *ticket* è scomparso, per cui le persone hanno comprato con la carriola — come si dice a Roma — le medicine?

AUGUSTO BATTAGLIA. Si vede che sono finite! Le persone le stanno ricomprando con un'altra carriola!

CESARE CURSI, *Sottosegretario di Stato per la salute*. Quando si è deciso di abolire il *ticket*, si è dimenticato ciò che è successo: il più grande buco finanziario, rispetto al quale non dite nulla o fate finta di dimenticare.

Concludo. Qualcuno dimentica anche il ruolo che alcune categorie svolgono nel settore della spesa farmaceutica — lo accennava il relatore —, soprattutto i medici. Qualcuno dimentica ciò che è successo sul terreno delle promozioni. Ricordo che, sia in Assemblea sia in Commissione, qualcuno si è stracciato le vesti, qualcuno ha denunciato e condannato ciò che accaduto. Oggi, invece, noto che vi è un atteggiamento diverso. Fa piacere. Vuol dire che, tutti insieme, si matura e si cresce.

Siamo convinti della necessità — come ho detto prima — di nuove relazioni con il mondo della produzione, con il mondo della distribuzione e con il mondo dei medici, per definire un comune percorso, atto a fissare procedure, tetti e comportamenti etici che siano in grado di pervenire a soluzioni condivise nelle quali ognuno si assuma le proprie competenze e responsabilità.

PRESIDENTE. Il seguito del dibattito è rinviato ad altra seduta.

**Discussione del testo unificato delle proposte di legge: Pisapia ed altri; Trantino ed altri; Soda ed altri; Buffo ed altri; Pisapia ed altri; Piscitello: Disposizioni in materia di protezione umanitaria e di diritto di asilo (1238-1554-1738-3847-3857-3883) (ore 21,33).**

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca la discussione del testo unificato delle proposte di legge di iniziativa dei deputati Pisapia ed altri; Trantino ed altri; Soda ed altri; Buffo ed altri; Pisapia ed altri; Piscitello: Disposizioni in materia di protezione umanitaria e di diritto di asilo.

Avverto che lo schema recante la ripartizione dei tempi per il dibattito è pubblicato in calce al vigente calendario dei lavori dell'Assemblea (*vedi calendario*).

**(Discussione sulle linee generali  
— A.C. 1238 ed abbinate)**

PRESIDENTE. Dichiaro aperta la discussione sulle linee generali.

Avverto che il Presidente del gruppo parlamentare dei Democratici di sinistra-L'Ulivo ne ha chiesto l'ampliamento, senza limitazioni delle iscrizioni a parlare, ai sensi dell'articolo 83, comma 2, del regolamento.

Ha facoltà di parlare il relatore, onorevole Soda.

ANTONIO SODA, *Relatore*. Signor Presidente, signor rappresentante del Governo, sarò breve, data l'ora tarda. Conseguirò comunque alcune considerazioni scritte per un approfondimento che spero potrà essere compiuto nel Comitato dei nove.

Penso che, questa sera, discutendo sul diritto d'asilo, dobbiamo volgere un commosso saluto ai profughi sudanesi e dare anche atto che sono prevalsi, nel nostro paese e nella sensibilità del Governo, principi di umanità e di civiltà rispetto all'applicazione di regole e forme che, a volte, contrastano con la necessità che, in fondo, l'Europa — che appare stanca ed impaurita — sappia esprimere fino in fondo il suo ruolo di accoglienza nei confronti dei perseguitati di tutte le guerre.

Recentemente, in occasione della celebrazione della giornata del rifugiato, il titolo dell'incontro che si è svolto a Roma e, promosso dall'ACNUR, era dedicato alla casa come luogo e simbolo della propria identità. Affinché tale dignità sia restituita ai rifugiati, è necessario che vi sia un quadro di certezze giuridiche e di regole improntate ai principi internazionali in tema di accoglienza.

Non abbiamo una legge organica sul diritto d'asilo. Questa proposta di legge, che giunge oggi all'esame dell'Assemblea,

mira a dare sia attuazione dell'articolo 10 della Costituzione sia esecuzione delle convenzioni internazionali.

La questione che ogni Stato democratico ha di fronte a sé, quando affronta una proposta di disciplina organica del diritto d'asilo, è la conciliazione, in un punto di equilibrio, del tema della sicurezza con quello dell'accoglienza, la funzione di sicurezza che ogni Stato democratico deve garantire ai propri cittadini e, insieme, l'etica ed il rispetto dei principi internazionali.

Il testo all'esame dell'Assemblea è, appunto, un tentativo di creare una disciplina di equilibrio tra tali valori e principi. Non si tratta di un testo, come ho già avuto modo di rilevare in Commissione, completamente soddisfacente, però esso si muove all'interno di un equilibrio possibile tra tali due valori.

Nelle note scritte che consegnerò per la pubblicazione in calce al resoconto analizzo gli aspetti che mi auguro l'Assemblea approfondisca, al fine di raggiungere l'armonia tra questi due valori. Vorrei segnalare i principi cardine di questo testo unificato. Mi riferisco al principio del riconoscimento del diritto di asilo non soltanto a coloro che sono qualificati come rifugiati secondo le Convenzioni internazionali, ma anche a tutti coloro ai quali nel loro paese di origine sono conculcate le libertà democratiche, ossia a tutti coloro cui è impedito l'effettivo esercizio del diritto di espressione e di libertà politiche e democratiche.

Il diritto d'asilo è esteso anche al coniuge e al convivente, poiché sappiamo, per l'esperienza concreta delle tragedie dei rifugiati, che spesso la violenza e il potere si esercitano sui congiunti e sui figli. Quindi, oltre all'istituto del ricongiungimento familiare, a questi ultimi dobbiamo garantire anche l'estensione delle provvidenze e delle guarentigie proprie del diritto di asilo.

Per quanto concerne la procedura, nel testo si sceglie l'ipotesi della pluralità delle commissioni, perché siano articolate sul territorio e siano più vicine alle domande di chi propone il diritto di asilo, rispetto

alla scelta di una commissione unica nazionale, che non garantisce tempi certi e immediatezza di esame della domanda.

Sempre per quanto riguarda la procedura, il principio cardine è quello di garantire ai richiedenti l'asilo il massimo di assistenza relativamente alla lingua, il massimo di assistenza tecnico-giuridica e, insieme, tempi ragionevoli e brevi per l'esame della loro domanda di asilo.

L'altro principio cardine è costituito dalla giurisdizionalizzazione del diritto, ossia dalla possibilità di far valere questo diritto non soltanto di fronte agli organi amministrativi, ma anche di fronte all'autorità giudiziaria. In questo senso, vanno considerati tutti i provvedimenti che vengono assunti dall'autorità amministrativa e dalle commissioni, che pur vedendo tra i propri membri la presenza del rappresentante dell'ACNUR e dei rappresentanti regionali e pur avendo piena autonomia rispetto ai ministeri e, quindi, al potere esecutivo di appartenenza, restano pur sempre organi amministrativi. Dunque, il diritto dei richiedenti asilo, essendo un diritto costituzionalmente protetto, deve avere piena tutela giurisdizionale.

Sul tema più drammatico della condizione dei richiedenti asilo durante il corso della procedura, nel testo è previsto il principio generale in virtù del quale la semplice proposizione della domanda di asilo non comporta limitazioni di libertà al richiedente asilo e, soltanto per ipotesi determinate e specificate dalla legge, sono previsti centri di identificazione o di accoglienza secondo una tipologia espressa nel testo. Comunque, trattandosi di provvedimenti — mi riferisco a quelli di trattenimento — che incidono sulla sfera di libertà dei richiedenti l'asilo, il principio generale che anima il testo della proposta di legge è quello della convalida degli stessi da parte dell'autorità giudiziaria. Ho segnalato nella relazione che nel testo vi sono alcune insufficienze, lacune e contraddizioni che mi auguro l'Assemblea possa compiutamente risolvere.

Di fronte ai provvedimenti negativi e, quindi, di non accoglienza della domanda di rifugiato, il principio che dovremmo

accogliere in quest'aula e che è *in nuce* nel testo la possibilità di verificare tali atti, con un'efficacia, almeno in primo grado, sospensiva del provvedimento negativo dell'autorità amministrativa. Ciò, anche in ottemperanza alla Convenzione internazionale, la quale prevede che il respingimento non avvenga se non previa verifica della sussistenza del diritto da parte di un organo giurisdizionale.

Problemi si pongono all'interno del testo anche per quanto riguarda il diritto al lavoro dei richiedenti l'asilo e, su questo terreno, alcuni principi che sono contenuti nel testo di legge necessitano di una armonizzazione e un coordinamento.

In sostanza, al di là delle osservazioni di carattere squisitamente tecnico che sono contenute nella nota di cui mi riservo di chiedere l'autorizzazione alla pubblicazione in calce al resoconto stenografico della seduta odierna, a me sembra che l'impianto complessivo di questa proposta di legge possa essere utilmente approfondito dall'Assemblea, nella direzione dei tre principi sopra ricordati: garanzia del diritto d'asilo anche nei riguardi di coloro che per la nostra Costituzione hanno diritto a vedere riconosciute nel nostro paese le libertà conculcate nei paesi di provenienza e di origine, procedura garantita con l'assistenza sociale, morale, tecnica e giuridica; disciplina dei centri di identificazione nei quali le limitazioni della sfera dei diritti di libertà siano temporanee e garantite dalla magistratura ordinaria con provvedimenti di convalida per le ragioni del trattenimento; ragionevolezza e brevità del tempo di permanenza, con la possibilità di esercizio del diritto davanti all'autorità giudiziaria, ove vi sia stato un provvedimento negativo di rigetto da parte dell'autorità amministrativa.

Intorno a questi tre valori guida è possibile predisporre una normativa che sia conforme alla nostra Costituzione, alle convenzioni internazionali e che sia anche di guida, possibilmente nell'Unione europea, affinché non abbiano a ripetersi quelle tragedie che stiamo registrando in questi giorni nei nostri mari e che hanno

visto un'Europa incapace di dare una risposta ad una domanda di asilo e di aiuto che, da terre disperate come il Sudan, proviene al nostro paese.

In conclusione, chiedo l'autorizzazione alla pubblicazione in calce al resoconto della seduta odierna di conclusioni integrative della mia relazione.

PRESIDENTE. La Presidenza lo consente, in base ai consueti criteri.

Prendo atto che il rappresentante del Governo si riserva di intervenire nel prosieguo del dibattito.

È iscritto a parlare l'onorevole Molinari. Ne ha facoltà.

GIUSEPPE MOLINARI. Signor Presidente, onorevoli colleghi, considerata l'ora tarda, chiedo alla Presidenza l'autorizzazione alla pubblicazione in calce al resoconto della seduta odierna del testo del mio intervento.

PRESIDENTE. La Presidenza lo consente, secondo i consueti criteri.

Constato l'assenza dell'onorevole Luciano Dussin, iscritto a parlare: s'intende che vi abbia rinunciato.

È iscritta a parlare l'onorevole Deiana. Ne ha facoltà.

ELETTRA DEIANA. Signor Presidente, onorevoli colleghi, anch'io chiedo alla Presidenza l'autorizzazione alla pubblicazione in calce del resoconto della seduta odierna del testo del mio intervento.

PRESIDENTE. La Presidenza lo consente, secondo i consueti criteri.

È iscritto a parlare l'onorevole Selva. Ne ha facoltà.

GUSTAVO SELVA. Signor Presidente, onorevoli colleghi, chiedo alla Presidenza l'autorizzazione alla pubblicazione in calce al resoconto della seduta odierna del testo del mio intervento.

PRESIDENTE. La Presidenza lo consente, secondo i consueti criteri.

È iscritta a parlare l'onorevole Amici. Ne ha facoltà.

SESA AMICI. Signor Presidente, onorevoli colleghi, non posso venire incontro alla domanda di depositare agli atti il testo del mio intervento per un motivo molto semplice: non avendo predisposto un testo scritto, tenterò di svolgere un'estrema sintesi, perché ritengo che vada dato atto anche questa sera all'onorevole Soda, nell'illustrare in maniera molto sintetica l'iter attraverso il quale siamo giunti all'esame di questo provvedimento da parte dell'Assemblea, di un lavoro straordinario compiuto all'interno della Commissione, che è anche il frutto di questa capacità dello stesso relatore di individuare un punto di equilibrio tra il principio della responsabilità etica di fronte ad una questione che assume nell'età moderna dinamiche completamente innovative, da un lato, e, dall'altro l'esigenza di tenere conto di uno degli elementi che avevamo evidenziato, quando discutemmo della legge sull'immigrazione, comunemente detta Bossi-Fini, chiedendo con forza, come Democratici di sinistra-L'Ulivo e come centrosinistra, lo stralcio relativo alle norme che riguardavano il diritto d'asilo.

Siamo di fronte, a mio avviso, ad un testo di legge che non soddisfa complessivamente il mio gruppo e che proprio per questo vedrà, nel corso del lavoro emendativo dell'Assemblea, la proposta di introduzione di una serie di elementi che vanno nella direzione non soltanto dei punti già contenuti nella relazione introduttiva dell'onorevole Soda, in particolare con riferimento all'articolo 12, ma anche di quella evidenziata con le osservazioni e le condizioni poste dalla stessa Commissione giustizia, che ci paiono essere in armonia con ciò che viene definito come l'asse portante del provvedimento, sul quale abbiamo ragionato, parlando del contenuto stesso della materia del diritto d'asilo.

Noi abbiamo una lungimirante Costituzione: l'articolo 10 è norma più avanzata di molte altre del diritto internazionale. Tale articolo stabilisce che: « Lo straniero,

al quale sia impedito nel suo paese l'effettivo esercizio delle libertà democratiche garantite dalla Costituzione italiana, ha diritto d'asilo nel territorio della Repubblica, secondo le condizioni stabilite dalla legge ». Si tratta di un principio straordinario che fonda la sua natura sul fatto che quello di chiedere asilo sia un diritto soggettivo pieno, perfetto e che, quindi, supera tutta la cultura giusnaturalistica degli Stati moderni a partire dalla teoria di Locke. Proprio in quel periodo, infatti, veniva avanti l'idea in cui l'individuo di fronte allo Stato è portatore di alcuni diritti inalienabili. Nei secoli XVII e XVIII prevaleva, invece, l'idea di una soluzione etica dello Stato da cui discendeva la visione dell'individuo non portatore di diritti soggettivi.

Siamo di fronte ad un provvedimento molto atteso dalle organizzazioni umanitarie, che abbiamo anche audito in Commissione. Esse si aspettano dal Governo italiano non solo la possibilità concreta che venga alla luce durante questa legislatura una normativa equiparabile a quella degli altri paesi europei, ma anche che tale normativa sia basata sul suddetto articolo 10. Gli elementi dell'accoglienza e della sicurezza devono garantire quel giusto equilibrio cui faceva riferimento il collega Soda.

Per tali motivi, saremo vigili: in Commissione abbiamo avuto la capacità di trovare alcuni punti di equilibrio, ma ci auguriamo una più ampia convergenza durante l'esame del provvedimento da parte dell'Assemblea. Il tema ci pone di fronte a chi oggi ha problemi enormi in un mondo sempre più dilaniato dalle guerre. Dunque, non si tratta più solo del diritto all'emigrazione, bensì del diritto di chi non va liberamente in un altro paese a cercare lavoro ma è costretto a farlo. Perciò, dobbiamo definire meglio i limiti ed i profili del diritto dell'asilante.

Questi sono gli elementi per cui auspichiamo che durante l'esame del provvedimento — nel quale ci occuperemo anche degli ulteriori punti di crisi e delle problematiche di cui parlava il relatore Soda — sarà possibile dare all'intero mondo dei

rifugiati un'idea dell'Italia in cui vi sia maggiore certezza delle procedure e delle garanzie. Speriamo che quella giornata del rifugiato che vedeva la casa come simbolo di una vera identità possa trovare concretezza e che quella casa non sia solo simbolica, ma il concreto nascere di una situazione in cui l'essere asilante non permetta a nessuno di considerare quel soggetto privo di libertà. Si tratta, infatti, di un cittadino portatore di diritti: all'interno di tali diritti deve esservi un riconoscimento vero della propria funzione e della propria umanità.

Sulla base di questi criteri, ci apprestiamo ad effettuare un esame serio e concreto nel merito del provvedimento, auspicando che da parte del Governo e della maggioranza vi sia una forte attenzione, soprattutto perché l'approvazione di una legge in materia è importante non solo dal punto di vista politico, ma anche perché segna il passaggio di una civiltà in un periodo complesso e noi dobbiamo fare in modo che in quel passaggio di civiltà vi sia non la paura del diverso, bensì un'idea rinnovata del concetto di accoglienza, che rappresenta il secondo elemento della base sulla quale si impenna l'intero provvedimento legislativo.

PRESIDENTE. Non vi sono altri iscritti a parlare e pertanto dichiaro chiusa la discussione sulle linee generali.

***(Repliche del relatore e del Governo  
— A.C. 1238 ed abbinata)***

PRESIDENTE. Prendo atto che il relatore ed il rappresentante del Governo rinunciano alla replica.

***(Annunzio di questioni incidentali  
— A.C. 1238 ed abbinata)***

PRESIDENTE. Avverto che prima dell'inizio della discussione sulle linee generali sono state presentate la questione pregiudiziale Luciano Dussin e Fontanini

n. 1 e la questione sospensiva Luciano Dussin e Fontanini n. 1, che saranno discusse e votate in altra seduta.

Il seguito del dibattito è rinviato ad altra seduta.

**Annunzio della presentazione di un disegno di legge di conversione e sua assegnazione a Commissione in sede referente.**

PRESIDENTE. Il Presidente del Consiglio dei ministri ha presentato alla Presidenza il seguente disegno di legge, che è assegnato, ai sensi dell'articolo 96-bis, comma 1, del regolamento, in sede referente, alla V Commissione permanente (Bilancio):

« Conversione in legge del decreto-legge 12 luglio 2004, n. 168, recante interventi urgenti per il contenimento della spesa pubblica » (5137) — *Parere delle Commissioni I, II, III, IV, VI (ex articolo 73, comma 1-bis, del regolamento, per gli aspetti attinenti alla materia tributaria), VII, VIII, IX, X, XI, XII, XIII, XIV e della Commissione parlamentare per le questioni regionali.*

Il suddetto disegno di legge, ai fini dell'espressione del parere previsto dal comma 1 del predetto articolo 96-bis, è altresì assegnato al Comitato per la legislazione.

**Annunzio dell'elezione dell'ufficio di presidenza di un gruppo parlamentare.**

PRESIDENTE. Comunico che, con lettera pervenuta in data 9 luglio 2004, il presidente del gruppo parlamentare Lega Nord Federazione Padana, ha reso noto che, in data 7 luglio 2004, l'assemblea del gruppo ha eletto il deputato Alessandro Cè presidente del gruppo stesso, riconfermandolo nell'incarico.

Ha inoltre confermato nella carica di vicepresidenti, con l'esercizio dei poteri attribuiti dal regolamento al presidente del

gruppo, in caso di sua assenza o impedimento, come previsto dall'articolo 15, comma 2, del regolamento, i deputati Federico Bricolo, Dario Galli e Guido Giuseppe Rossi. Ha, altresì, confermato il deputato Sergio Rossi, segretario amministrativo del gruppo.

### **Ordine del giorno della seduta di domani.**

PRESIDENTE. Comunico l'ordine del giorno della seduta di domani.

Martedì 13 luglio 2004, alle 12:

1. — *Seguito della discussione del testo unificato delle proposte di legge:*

CAPUANO; PERROTTA; GIUDICE ed altri; CÈ ed altri: Istituzione di una Commissione parlamentare di inchiesta su cause e responsabilità di casi di dissesto finanziario di imprese industriali (4568-4589-4640-4651-A).

— *Relatori:* Patria (*per la VI Commissione*) e Gamba (*per la X Commissione*).

2. — *Seguito della discussione del disegno di legge:*

Norme in materia di risoluzione dei conflitti di interessi (*Approvato dalla Camera, modificato dal Senato, nuovamente modificato dalla Camera e nuovamente modificato dal Senato*) (1707-D).

— *Relatore:* Bruno.

3. — *Seguito della discussione della proposta di legge:*

SELVA e RAMPONI: Proroga della partecipazione italiana a missioni internazionali (5126-A).

— *Relatori:* Selva (*per la III Commissione*) e Lavagnini (*per la IV Commissione*).

4. — *Seguito della discussione del disegno di legge:*

Conversione in legge del decreto-legge 24 giugno 2004, n. 160, recante proroga della partecipazione italiana a missioni internazionali (5088-A).

— *Relatori:* Selva (*per la III Commissione*) e Lavagnini (*per la IV Commissione*).

5. — *Seguito della discussione del disegno di legge:*

Conversione in legge del decreto-legge 24 giugno 2004, n. 158, concernente permanenza in carica degli attuali consigli degli ordini professionali e proroga di termini in materia di difesa d'ufficio e procedimenti civili davanti al tribunale per i minorenni, nonché di protezione dei dati personali (5087-A).

— *Relatore:* Vitali.

6. — *Seguito della discussione del disegno di legge:*

Conversione in legge del decreto-legge 24 giugno 2004, n. 156, recante interventi urgenti per il ripiano della spesa farmaceutica (5086-A).

— *Relatore:* Minoli Rota.

7. — Seguito della discussione delle mozioni Maura Cossutta ed altri n. 1-00351, Crucianelli ed altri n. 1-00372, Michellini ed altri n. 1-00373, Cima ed altri n. 1-00375 e Realacci ed altri n. 1-00380 sulle iniziative per contribuire al sostegno e allo sviluppo del continente africano.

8. — *Seguito della discussione del testo unificato delle proposte di legge* (previa votazione di una questione pregiudiziale e di una questione sospensiva):

PISAPIA ed altri; TRANTINO ed altri; SODA ed altri; BUFFO ed altri; PISA-

PIA ed altri; PISCITELLO: Disposizioni in materia di protezione umanitaria e di diritto di asilo (1238-1554-1738-3847-3857-3883-A).

— *Relatore*: Soda.

9. — *Seguito della discussione della proposta di inchiesta parlamentare*:

TAORMINA ed altri: Proroga del termine per la conclusione dei lavori della Commissione parlamentare di inchiesta sulla morte di Ilaria Alpi e Miran Hrovatin (Doc. XXII, n. 19-A).

— *Relatore*: Landi di Chiavenna.

10. — *Seguito della discussione della proposta di legge*:

CARLI ed altri: Proroga del termine previsto per la conclusione dei lavori della Commissione parlamentare di inchiesta sulle cause dell'occultamento dei fascicoli relativi a crimini nazifascisti (4993).

— *Relatore*: Fanfani.

11. — *Seguito della discussione del disegno di legge*:

Disciplina della difesa d'ufficio nei giudizi civili minorili e modifica degli articoli 336 e 337 del codice civile in materia di procedimenti davanti al tribunale per i minorenni (4294-A).

— *Relatore*: Lussana.

**La seduta termina alle 21,50.**

TESTO DELLA RELAZIONE SUL DISEGNO DI LEGGE DI CONVERSIONE N. 5087 RICHIAMATA DAL VICEPRESIDENTE DELLA II COMMISSIONE PIER PAOLO CENTO

Il decreto-legge in esame, recante norme sulla permanenza in carica degli attuali consigli degli ordini professionali e

proroga di termini in materia di difesa d'ufficio e procedimenti civili davanti al tribunale per i minorenni, nonché di protezione dei dati personali, è diretto a prorogare una serie di termini in scadenza e a sanare con urgenza particolari situazioni di precarietà.

Il provvedimento si compone di quattro articoli.

L'articolo 1 proroga la durata degli organi collegiali provinciali, regionali e nazionali di numerosi ordini professionali (dottore agronomo e dottore forestale, architetto, assistente sociale, attuario, biologo, chimico, geologo, ingegnere e psicologo) in attesa dell'entrata in vigore del nuovo regolamento sulle procedure elettorali e disciplinari previsto dall'articolo 4, comma 3, del decreto del Presidente della Repubblica n. 328 del 2001 (e comunque non oltre il 31 dicembre 2004). A tal fine la disposizione posticipa al 31 dicembre 2004 il termine fissato dall'articolo 4 del decreto-legge n. 107 del 2002, convertito con modificazioni dalla legge n. 173 del 2002, che aveva prorogato gli organi sopra citati con la medesima motivazione.

In Commissione è stato approvato un emendamento che stabilisce che il regolamento di cui sopra deve essere emanato entro il 31 dicembre 2004 e che, comunque, entro la medesima data devono essere indette, ove il mandato non abbia più lunga durata, le elezioni per il rinnovo dei consigli degli ordini e collegi interessati.

L'articolo 2 del decreto-legge proroga fino al 30 giugno 2005 un termine già fissato al 30 giugno 2004 dal decreto-legge n. 147 del 2003 (e, prima ancora, al 30 giugno 2003 dal decreto-legge n. 126 del 2002 e al 30 giugno 2002 dal decreto-legge n. 150 del 2001), con la conseguenza di disporre che, in via transitoria, ai procedimenti disciplinati dal titolo II, capo II, della legge 4 maggio 1983, n. 184 recante la disciplina dell'adozione e dell'affidamento dei minori, nonché ai procedimenti di cui all'articolo 336 del codice civile, e ai relativi giudizi di opposizione, continuano ad applicarsi le disposizioni processuali vigenti anteriormente alla data di entrata in vigore della legge n. 149 del 2001.

La legge n. 149, infatti, nel modificare, tra l'altro, le disposizioni relative alla dichiarazione di adottabilità (articoli 8-18) di cui al titolo II, capo II, della legge n. 184, nonché l'articolo 336 del codice civile, prevede l'obbligo dell'assistenza legale del minore e dei genitori per una serie di procedure e provvedimenti per i quali in precedenza non era necessaria la presenza del difensore.

Tuttavia, poiché la legge n. 60 del 2001 ha disciplinato la difesa di ufficio nei soli procedimenti penali, e poiché la legge n. 149 del 2001 non contiene disposizioni *ad hoc* in ordine alla nomina del difensore di ufficio in favore dei genitori e del minore e neanche prevede una specifica norma transitoria di coordinamento con la citata legge n. 60, le nuove disposizioni della legge n. 149 verrebbero a compromettere il principio di effettività della difesa, poiché le famiglie indigenti difficilmente potrebbero permettersi di pagare la parcella dell'avvocato.

Come rilevato nella relazione illustrativa, in tale situazione, « il principio di effettività della difesa, cui la riforma in materia di procedimenti per la dichiarazione dello stato di adottabilità ha inteso ispirarsi, incontra forti limiti, ove si tenga conto, da un lato, della necessità di affidare l'incarico a professionisti in possesso di competenze qualificate in considerazione della delicatezza della funzione da assolvere e, dall'altro, della sostanziale inadeguatezza dell'attuale legge sul gratuito patrocinio nei giudizi civili, avuto riguardo alle condizioni di povertà necessarie per l'ammissione ».

L'articolo in commento « congela » dunque, fino al 30 giugno 2005, le disposizioni processuali della legge n. 149 del 2001, in attesa di una compiuta disciplina della difesa d'ufficio nei giudizi civili minorili. Si ricorda che il disegno di legge C. 4294 (Disciplina della difesa d'ufficio nei giudizi civili minorili e modifica degli articoli 336 e 337 del codice civile in materia di procedimenti davanti al tribunale per i minorenni) è iscritto nel calendario dell'Assemblea dal 5 luglio scorso.

L'articolo 3 del decreto-legge contiene alcune proroghe della disciplina transitoria prevista dal testo unico sulla *privacy* (decreto legislativo 30 giugno 2003, n. 196 « Codice in materia di protezione dei dati personali »). Le proroghe riguardano:

1) Il termine di adozione delle misure minime di sicurezza (articolo 180 del testo unico). L'articolo 180, comma 1, del testo unico ha previsto l'adozione entro il 30 giugno 2004 delle misure minime di sicurezza da parte dei titolari dei trattamenti di dati personali. La *ratio* della norma è stata quella di permettere in tale periodo l'adeguamento della propria dotazione tecnologica alle nuove prescrizioni sulla sicurezza. Per « misure minime » (articoli 33-35 del testo unico) si intende il complesso delle misure tecnico-organizzative che il titolare del trattamento è obbligato ad adottare per assicurare un livello-base di protezione dei dati personali da lui trattati. Va ricordato che, ai sensi dell'articolo 169 del testo unico, la mancata adozione di tali misure costituisce reato contravvenzionale punito con l'arresto fino a due anni o con l'ammenda da 10 mila a 50 mila euro. Il nuovo termine di adeguamento per l'adozione delle misure minime di sicurezza (stabilito al 30 giugno 2004) – modificando l'articolo 180, comma 1, del testo unico – è differito di sei mesi, risultando così fissato al 31 dicembre 2004 (articolo 3, comma 1, lettera a) del decreto-legge);

2) il più lungo termine di adeguamento contenuto nell'articolo 180, comma 3, del testo unico riguarda l'eventualità (di cui al comma 2) in cui il titolare del trattamento con strumenti elettronici non sia in grado di adottare le nuove misure minime di sicurezza per « obiettive ragioni tecniche ». In tal caso, l'adeguamento era fissato ad un anno dalla vigenza del testo unico, ovvero entro il 1° gennaio 2005; tale differimento presuppone, quindi, il possesso di apparecchiature le cui caratteristiche non consentono di apprestare tali misure entro il termine ordinario del 30 giugno 2004 (ora prorogato dal decreto-legge al 31 dicembre 2005); il titolare, in tal caso, ha l'obbligo di formare e conser-

vare presso di sé un documento a data certa che descriva tali ragioni tecniche nonché di adottare ogni misura di sicurezza che ritenga idonea ad evitare i rischi di distruzione o perdita dei dati, di accesso non autorizzato o di trattamento non consentito o non conforme alle finalità della raccolta. Il provvedimento in esame proroga di tre mesi il termine di adeguamento fissandolo al 31 marzo 2005 (articolo 3, comma 1, lettera *b*);

3) il termine di identificazione dei tipi di dati personali e dei trattamenti consentiti da parte di soggetti pubblici (articolo 181, comma 1, lettera *a*), del testo unico). La citata disposizione prevede, infatti, che in sede di prima applicazione del codice sulla protezione dei dati personali, in caso di trattamenti iniziati prima del 1° gennaio 2004 (ovvero prima dell'entrata in vigore del testo unico), il soggetto pubblico debba identificare entro il 30 settembre 2004 con atto di natura regolamentare (adottato in conformità del parere del Garante) le tipologie di dati detenuti e di trattamenti effettuati per legge in relazione alla finalità di rilevante interesse pubblico perseguito; se il trattamento non è previsto espressamente dalla legge il soggetto pubblico è tenuto comunque alla suddetta identificazione chiedendo al Garante l'individuazione delle attività di rilevante interesse pubblico per le quali è concessa l'autorizzazione al trattamento (articolo 20, commi 2 e 3, del testo unico). Tale disciplina è estesa ai sensi dell'articolo 21, comma 2, del testo unico, al trattamento dei dati giudiziari da parte di soggetti pubblici (sempre prevista con legge). Alla modifica dell'articolo 181, comma 1, lettera *a*) del testo unico da parte del decreto-legge in esame consegue il differimento di quindici mesi del termine sopraindicato, ora fissato quindi al 31 dicembre 2005 [articolo 3, comma 1, lettera *c*]).

L'articolo 4 prevede la consueta disposizione di immediata entrata in vigore del decreto legge.

CONSIDERAZIONI INTEGRATIVE DELLA  
RELAZIONE DEL DEPUTATO ANTONIO  
SODA SUL TESTO UNIFICATO DELLE  
PROPOSTE DI LEGGE NN. 1238-1554-  
1738-3847-3857-3883

ANTONIO SODA, *Relatore*. Sappiamo tutti che la casa è il luogo e il simbolo della propria identità, è la premessa per la ricostruzione della dignità di chi ha subito violenza, persecuzione, sradicamento. Il presupposto per ottenere la garanzia della casa nel paese di accoglienza è l'esistenza di un quadro giuridico di certezze sul riconoscimento del diritto d'asilo. L'Italia manca di una legge organica del diritto di asilo.

In ogni paese democratico, la regolazione legislativa statutale del riconoscimento e della tutela dei rifugiati incontra inevitabilmente due dimensioni: l'etica dei rapporti internazionali e dei suoi principi giuridici, contenuti nelle convenzioni elaborate muovendo dai valori della Carta istitutiva delle Nazioni Unite, la funzione di governo della sicurezza alla quale ogni Stato non può rinunciare.

Per l'Italia in particolare il valore della sicurezza si colloca, in un difficile equilibrio come vedremo, all'interno delle direttive costituzionali di garanzia delle libertà democratiche anche per lo straniero.

Sia l'una che l'altra dimensione hanno carattere politico, esprimono cioè un sistema di regole e di principi a valenza di guida generale e perciò tendenzialmente esaustivo della disciplina da adottare. I principi internazionali indirizzano la regolazione verso l'accoglienza senza restrizioni soggettive, senza discriminazioni, senza limitazioni dei diritti, secondo il principio di solidarietà internazionale, fatte salve le ragioni di sicurezza nazionale o di ordine pubblico (articolo 32 della Convenzione di Ginevra sullo statuto dei rifugiati).

Il governo della sicurezza tende ad introdurre restrizioni e limitazioni soprattutto nella determinazione dei soggetti le-

gittimati a rivendicare lo stato di rifugiato, nelle procedure del suo riconoscimento, infine nella tutela giurisdizionale avverso il provvedimento, *ab origine* di natura politico-amministrativa, di inammissibilità o di rigetto della domanda di asilo.

Le due dimensioni dunque possono entrare in conflitto fra loro e, se assolute, possono negarsi a vicenda.

La dimensione internazionale non tollera restrizioni alla libertà del richiedente asilo e impone la giustiziabilità del diritto vantato.

Il governo della sicurezza, assumendo il pericolo di una possibile diffusa strumentalizzazione della domanda di asilo da parte di ordinari migranti, ed anzi paventando la trasformazione del procedimento di asilo in un percorso privilegiato e non controllato di immigrazione clandestina, accentua, nella disciplina del procedimento di asilo, secondo un principio di prudenza, gli aspetti della prevenzione, con il risultato di restringere fino all'annullamento l'obbligo internazionale e costituzionale di tutela dei richiedenti asilo.

Con queste due dimensioni ha dovuto fare i conti anche il dibattito sinora svolto in Commissione affari costituzionali e inevitabilmente il progetto approvato.

La proposta all'esame dell'aula esprime il tentativo di trovare un punto di equilibrio fra le due dimensioni. Il progetto di legge vuole, da una parte, rispettare la convenzione internazionale di Ginevra e gli articoli 10, comma 3, 13 e 24 della nostra Costituzione, che, rispettivamente, qualificano l'asilo, come diritto, sanciscono per tutti, e quindi anche per lo straniero, l'invulnerabilità della libertà personale e, per tutti prevedono la tutela giurisdizionale dei diritti.

Dall'altra, nella predisposizione di istituti (i centri di identificazione e i centri di accoglienza) di controllo dei richiedenti l'asilo e nella previsione delle fattispecie tipiche di rigetto della domanda, vuole rispondere alle esigenze di sicurezza collettiva, impedendo anche l'utilizzazione strumentale e distorta del diritto d'asilo.

Queste brevi note sono dirette a rappresentare le scelte compiute per realiz-

zare, nel disegno complessivo di una legge organica sull'asilo, l'equilibrio fra le due dimensioni.

Il mio personale giudizio non è completamente di soddisfazione: il testo presenta tuttora insufficienze e contraddizioni sul versante delle garanzie che mi auguro possano essere colmate e risolte nel corso dei lavori dell'Assemblea.

Sotto questo profilo auspico che la maggioranza di Governo, dalla quale sono stati presentati emendamenti che inaspriscono, fino allo stravolgimento dell'impianto della proposta, il versante della sicurezza operi un compiuto ripensamento.

L'analisi che compio è condotta rispetto ai nodi critici della proposta: la definizione degli aventi diritto all'asilo, la condizione del richiedente asilo nel corso del procedimento di esame della domanda, le garanzie nel corso del procedimento, la tutela giurisdizionale avverso il provvedimento amministrativo di rigetto.

Per quanto riguarda gli aventi diritto, nella proposta, in attuazione dell'articolo 10 della Costituzione i soggetti aventi diritto all'asilo non sono soltanto coloro che hanno i requisiti per essere considerati rifugiati secondo le convenzioni internazionali ma anche tutti coloro ai quali sia impedito nel proprio paese l'effettivo esercizio delle libertà democratiche.

Sul tema una parte della maggioranza ripropone la soppressione del riconoscimento del diritto di asilo a coloro i quali sia impedito l'esercizio effettivo delle libertà, paventando un riconoscimento di massa del diritto di asilo a tutti coloro che provengono da Stati totalitari, tirannici, nei quali cioè i diritti umani sono violati e le libertà politiche conculcate.

Abbiamo risposto che questo pericolo non sussiste poiché il diritto di asilo, configurato nella proposta con il richiamo espresso e testuale alla lettera della nostra Costituzione, non è correlato automaticamente alla natura delle istituzioni e al regime politico del paese di provenienza bensì alla personale condizione di perseguitato ovvero all'effettivo e dunque immediato, diretto e personale impedimento

alla condotta posta in essere dal soggetto che ha rivendicato nei fatti nello Stato totalitario il diritto ad esercitare le libertà democratiche.

E già oggi, in virtù della diretta applicazione dell'articolo 10 della Costituzione, così come interpretati dalla giurisprudenza di legittimità, a questi soggetti non può essere rifiutato il diritto di asilo. La proposta soppressiva priverebbe dunque la legge del suo carattere di attuazione dell'articolo 10 della Costituzione e ove interpretata come esclusione di questi soggetti dal diritto di asilo confliggerebbe palesemente con la Carta costituzionale.

La proposta inoltre privilegia, estendendola, la tutela, propria degli aventi diritto all'asilo, al coniuge, al convivente e ai figli minori rispetto alla tutela del ricongiungimento familiare, che impone un'apposita procedura. La scelta è compiuta considerando che la persecuzione o l'impedimento all'effettivo esercizio delle libertà democratiche sono, secondo l'esperienza comune, attuate anche investendo, nelle più insidiose forme intimidatorie, la vita e la libertà propria del coniuge e dei figli minori e dunque per attuare una immediata e diretta tutela anche di questi.

Quanto alla condizione del richiedente asilo nel corso della procedura, si ritiene che nella proposta sia stato raggiunto l'equilibrio fra inviolabilità della libertà personale e garanzia di sicurezza, affermando sul piano generale il principio della libertà personale del richiedente asilo nel senso che la semplice proposizione della domanda non comporta restrizioni della sua libertà e prevedendo due distinte ipotesi di trattenimento, l'una facoltativa nei centri di identificazione (per i richiedenti asilo privi di documentazione di identità o in possesso di documenti falsi o carenti nella prospettazione delle cause di persecuzione), l'altra obbligatoria nei centri di accoglienza (per i richiedenti asilo che hanno volontariamente eluso i controlli di frontiera o che siano già destinatari di un provvedimento di espulsione o di respingimento).

Per l'uno e per l'altro trattenimento è principio generale l'obbligo di convalida

del provvedimento ad opera dell'autorità giudiziaria, in conformità all'articolo 13 della Costituzione e al consolidato orientamento della Corte costituzionale.

In tal senso (ma anche definendo compiutamente i centri di identificazione come centri di soggiorno con obbligo di presenza in determinate fasce orari e notturne per il controllo di polizia) va integrato il testo approvato dalla Commissione prevedendo espressamente anche per il trattenimento nei centri di identificazione la convalida dell'autorità giudiziaria.

In ordine alle garanzie del procedimento amministrativo, sul terreno della procedura è prevista una molteplicità delle Commissioni territoriali (rispetto alla scelta di una unica commissione centrale), la loro composizione che vede la partecipazione di un rappresentante regionale e di un rappresentante dell'Alto Commissariato delle Nazioni Unite per i rifugiati, l'assistenza prevista per la presentazione della domanda, il diritto all'audizione e alla difesa, infine la definizione di tempi brevi definiti per legge nell'esame della domanda e nella sua decisione, diciotto giorni complessivi per la procedura semplificata che si applica ai richiedenti asilo in stato di trattenimento nei centri di identificazione e nei centri di permanenza e accoglienza, trentatré giorni complessivi, esclusi i tempi per la definizione della competenza ai sensi della Convenzione di Dublino, per i richiedenti asilo in stato di completa libertà, rappresentano un equo contemperamento fra esigenze di sicurezza, garanzia di autonomia e imparzialità dell'autorità preposta all'esame della domanda, instaurazione piena del contraddittorio ed effettivo esercizio del diritto di difesa.

Per quanto riguarda il controllo giurisdizionale, sul terreno delle garanzie costituzionali e degli obblighi internazionali, la previsione del controllo giurisdizionale dei provvedimenti amministrativi di trattenimento e l'effetto sospensivo del provvedimento di espulsione a seguito della decisione di rigetto della domanda di asilo

da parte dell'autorità amministrativa rappresentano gli istituti che vogliono conciliare sicurezza e tutela.

Ho segnalato nella relazione per l'Assemblea che nell'articolo 12, lettera *a*), il provvedimento di rigetto della commissione riguardante il richiedente asilo trattenuto nel centro di accoglienza non può essere eseguito con l'espulsione se non vi è convalida del tribunale.

Lo stesso principio non è formalmente espresso per i trattenuti nei centri di identificazione.

Nel corso dell'esame del provvedimento in Assemblea sarà necessario intervenire sul testo dell'articolo 12 con una proposta emendativa volta a sopprimere il comma 2.

Dal combinato disposto delle disposizioni relative ai provvedimenti di rigetto della domanda e ai suoi effetti ai fini dell'espulsione dello straniero si evince il principio generale che non può essere data esecuzione ad alcun allontanamento dal territorio dello Stato del richiedente asilo per effetto della semplice pronuncia amministrativa di rigetto della commissione territoriale, atteso che un tale provvedimento, naturalmente con riferimento al richiedente asilo che non abbia fatto acquisizione alla decisione, può trovare esecuzione soltanto a seguito di una pronuncia dell'autorità giudiziaria che investe sia la legittimità che il merito della decisione di rigetto.

Solo infatti attraverso l'accertamento giudiziale della inesistenza delle condizioni di fatto e di diritto per l'accoglimento della domanda la posizione del richiedente asilo assurge alla qualità di diritto costituzionalmente protetto; in caso contrario (l'espulsione a seguito di provvedimento amministrativo) degrada il diritto a mera aspettativa neppure a semplice interesse legittimo (pur giustiziabile a sensi dell'articolo 24 della Costituzione): il che è del tutto in conflitto con l'articolo 10 della Costituzione.

Va dunque coordinato con questo principio il testo dell'articolo 12 (che vuole

essere come esprime la rubrica dell'articolo la convalida del provvedimento di allontanamento) e in particolare va riscritto il comma *b*) in maniera più chiara e semplice a garanzia appunto dell'intervento dell'autorità giudiziaria prima dell'allontanamento.

Voglio però fare una osservazione di carattere più generale.

Il sistema della tutela giurisdizionale previsto nel testo configura un doppio binario: per i provvedimenti amministrativi di rigetto dei trattenuti nei centri di identificazione e di accoglienza (procedura semplificata) è prevista la convalida di legittimità e di merito dell'autorità giudiziaria e il ricorso in Cassazione senza efficacia sospensiva. In sostanza non è garantito il doppio grado di giudizio: vi è un sommario giudizio di merito e un giudizio di legittimità (articolo 12).

Per i provvedimenti di rigetto dei richiedenti non trattenuti (procedura ordinaria) è previsto un giudizio di merito di primo grado con efficacia sospensiva del provvedimento di allontanamento o espulsione), un secondo giudizio di merito di secondo grado in corte di appello con possibilità per il presidente della corte di sospendere l'esecuzione del provvedimento di espulsione e della stessa efficacia esecutiva della sentenza di primo grado. Segue secondo i principi generali processuali la possibilità di ricorso in Cassazione.

Penso che con quest'ultimo sistema la tutela giurisdizionale del diritto (che è costituzionalmente protetto) è garantita.

Mi sembra del tutto insufficiente la tutela giurisdizionale per i richiedenti asilo trattenuti (procedura semplificata) e quindi ritengo o che si debbano unificare i due sistemi sopprimendo l'articolo 12 e altresì sopprimendo l'inciso « fatto salvo quanto stabilito nell'articolo 12 » di cui al comma 1 dell'articolo 14, oppure inserendo nell'articolo 12 (integralmente da riscrivere) il diritto all'impugnazione in appello del provvedimento di convalida del rigetto e dell'allontanamento, con la espressa previsione anche in questa ipotesi

della facoltà del presidente della corte d'appello di sospendere l'esecutività del provvedimento di allontanamento pur convalidato.

Solo in questo modo infatti è garantito il doppio grado di giudizio.

Sulla questione del richiedente asilo proveniente dal uno Stato considerato sicuro (articolo 11, comma 2, lettera *b*)), il principio di non automaticità del rigetto della domanda di asilo è garantito dalla previsione dell'obbligo per la commissione di valutare la sussistenza di elementi che possano comunque comportare il riconoscimento del diritto.

Ad avviso del relatore il principio di non automaticità va meglio esplicitato nel testo e va esteso anche ai richiedenti asilo provenienti da un paese diverso da quello di appartenenza che abbia comunque aderito alla Convenzione di Ginevra (ipotesi di cui alla lettera *b*), comma 2, dell'articolo 11).

Sulla questione del diritto al lavoro del richiedente asilo rilevo che per il richiedente asilo non trattenuto (procedura ordinaria) è previsto all'articolo 8, comma 2, che il questore rilasci un permesso di soggiorno: occorre a mio avviso chiarire che tale permesso è valido anche al fine di stipulare contratti di lavoro; per il richiedente asilo trattenuto (procedura semplificata) è previsto all'articolo 9, comma 2, il rilascio di un permesso di soggiorno (da valere anche ai fini della stipulazione di un contratto di lavoro) fino al termine della procedura ordinaria: occorre chiarire il senso di questa indicazione, ovvero se la procedura semplificata non conclusa in termini si trasforma in procedura ordinaria; vi è una norma di chiusura (articolo 11, comma 8) per la quale se la decisione della commissione non interviene entro sei mesi (da ridurre secondo un emendamento di Lega Nord Federazione Padana e Rifondazione comunista a tre) il richiedente asilo acquista il diritto di svolgere regolare attività lavorativa fino alla conclusione della procedura di riconoscimento.

TESTO DEGLI INTERVENTI DEI DEPUTATI GIUSEPPE MOLINARI, ELETTRA DEIANA E GUSTAVO SELVA IN SEDE DI DISCUSSIONE SULLE LINEE GENERALI DEL TESTO UNIFICATO DELLE PROPOSTE DI LEGGE NN. 1238-1554-1738-3847-3857-3883

GIUSEPPE MOLINARI. Signor Presidente, onorevoli colleghi, finalmente i profughi della nave *Cap Anamur* potranno avere tutte le cure che un essere umano merita. Ma non si può dimenticare che è una soluzione tardiva, che ha trascinato il nostro Paese in una vicenda scandalosa. Il nostro paese, ignorando per due settimane i profughi sudanesi, ha misconosciuto il diritto internazionale sull'asilo e sui diritti umani. Chiediamo perciò che ai 37 sudanesi venga riconosciuto al più presto lo *status* di rifugiati e chiediamo al Parlamento di ripensare la legge sull'asilo, oggi all'esame dell'Assemblea.

Il diritto di asilo è un diritto umano fondamentale, riconosciuto dalle convenzioni internazionali e dalla Costituzione italiana. In Italia — unico tra i paesi dell'Unione europea — tale diritto non ha mai trovato attuazione in una legge organica.

La scorsa legislatura fu approvato un testo ma l'indizione dei comizi elettorali non permise al Senato di approvare definitivamente la legge. Questa lacuna legislativa rischia ogni giorno di mettere a repentaglio la sicurezza di chi arriva per cercare protezione.

Il gruppo della Margherita, DL-L'Ulivo è quindi favorevole alla rapida approvazione della proposta di legge in materia di diritto d'asilo anche se auspichiamo che i lavori dell'Assemblea servano per eliminare alcuni errori presenti nel testo unificato oggi all'esame dell'Assemblea.

La legge è necessaria per attuare il diritto di asilo, così come previsto dall'articolo 10, terzo comma, della Costituzione, che stabilisce che lo straniero, al quale sia impedito nel suo paese l'effettivo esercizio delle libertà democratiche garantite dalla

Costituzione italiana, « ha diritto d'asilo nel territorio della Repubblica, secondo le condizioni stabilite dalla legge ».

A tutt'oggi, fatta eccezione per talune norme introdotte recentemente con la legge n. 189 del 2002 che regola l'immigrazione nel nostro paese, manca nel nostro ordinamento una legislazione organica sul diritto d'asilo prevista dal citato articolo 10, terzo comma, della Costituzione.

La legge n. 722 del 1954, di esecuzione della Convenzione di Ginevra del 1951, relativa allo statuto dei rifugiati, ha introdotto nell'ordinamento italiano le prime norme in materia di attuazione del diritto di asilo.

Nel 1990 con la « legge Martelli », in considerazione dei profondi cambiamenti avvenuti nella parte orientale del continente europeo e della sostanziale trasformazione dell'Italia da paese di transito di esuli a nazione ove gli stessi possono stabilire permanentemente la loro dimora, si è pervenuti a una ridefinizione dell'istituto dell'asilo per adeguarlo alle nuove circostanze di carattere interno e internazionale. Tuttavia, le modalità con cui queste ultime norme furono introdotte — compendiate in un unico articolo di un decreto-legge — non permisero di realizzare una completa disciplina dell'istituto. L'esperienza finora acquisita ha rivelato l'inadeguatezza dello stesso concetto tradizionale di asilo di fronte a fenomeni di grave emergenza che si possono verificare in paesi confinanti con il nostro Paese, come nel caso della ex Jugoslavia, ovvero in Paesi più lontani, che per la particolare gravità degli eventi, hanno determinato la necessità di apprestare misure umanitarie.

Considerata quindi la necessità di introdurre una disciplina organica della complessa materia della tutela giuridica e dell'assistenza dei richiedenti asilo politico e dei rifugiati, anche per evitare che in una materia attinente alla protezione dei diritti umani, tema di valenza sempre più strategica nelle relazioni internazionali, l'Italia manifesti una lacuna e possa esporsi all'accusa di scarsa coerenza e impegno, è altrettanto necessario che

l'aula sappia apportare le opportune modifiche al testo licenziato dalla Commissione affari costituzionali.

In particolare, il principio di cui all'articolo 7, comma 1, secondo cui il richiedente asilo non può essere trattenuto al solo fine di esaminare la domanda di asilo presentata, non sembra pienamente rispettato dalle disposizioni dei successivi commi, anche perché i presupposti per il trattenimento risultano eccessivamente generici e possono consentire il trattenimento nei confronti della quasi totalità dei soggetti richiedenti asilo.

Ancora, l'istituto del trattenimento, come disciplinato dall'articolo 7, sembra non pienamente aderente alle garanzie necessarie in base al diritto internazionale consuetudinario, alle convenzioni internazionali e alla Carta costituzionale.

La disciplina della procedura semplificata per l'esame delle domande d'asilo, di cui all'articolo 9, sembra presentare elementi di ambiguità e difficoltà interpretativa. Chiediamo pertanto che la procedura semplificata sia applicata solo in casi strettamente limitati e puntualmente previsti dalla legge.

All'articolo 11 compare, poi, per la prima volta nella legislazione italiana il concetto di Stato di origine sicura. Secondo la legge la domanda di asilo è rigettata qualora il richiedente sia cittadino di uno Stato di origine sicura in base alle convenzioni internazionali e alla normativa comunitaria. Noi siamo per la soppressione di questa parte in quanto non esistono, nè nel nostro ordinamento nè a livello internazionale, disposizioni che consentano di individuare quali siano i paesi cosiddetti di « origine sicura ».

Una legge sul diritto di asilo aiuterà il nostro paese a crescere nella tutela dei diritti fondamentali, ed a favorire una cultura della solidarietà internazionale e della integrazione fra i popoli.

Sarà indispensabile rimuovere con la legge una serie di ostacoli che sino ad oggi si sono frapposti alla piena attuazione dei diritti umani e civili in Italia, a cominciare dal riconoscimento della effettività del di-

ritto soggettivo, sino alla attuazione di procedure e di una organizzazione che promuova questa forma di tutela.

Essere un paese di transito non ci onora, e tanto meno ci onora il vedere i casi di restituzione degli asilanti sotto l'egida della convenzione di Dublino, nè constatare che i richiedenti non si presentano dinanzi alla speciale commissione.

Non ci onora nemmeno la confusione ingenerata da una sordida cultura xenofoba, politicamente strumentalizzata, che ha volutamente alimentato la confusione tra l'immigrazione clandestina ed i flussi di profughi e asilanti.

Non basta una legge, per di più neanche troppo buona, per ritornare ad essere internazionalmente riconosciuti come una nuova patria ambita, ma servirà l'impegno politico nella quotidianità, attraverso gesti di attenzione e di buona amministrazione che sino ad oggi non abbiamo constatato, soprattutto nelle politiche di immigrazione, affidate alle maxi-sanatorie.

Confidiamo pertanto che nasca da una nuova legge anche una nuova mentalità, alla quale cercheremo di dare il nostro contributo ideale, fatto del nostro sentire i problemi del mondo come i nostri, con lo sguardo rivolto alle sofferenze delle tante guerre dimenticate ed alla disperazione dell'Africa.

Signor Presidente, il gruppo della Margherita, DL-L'Ulivo, insieme agli altri gruppi del centrosinistra, ha presentato diversi emendamenti per affrontare le questioni più problematiche e preoccupanti e spera che il lavoro dell'Assemblea sappia cogliere ciò che di buono abbiamo proposto per cercare di avviare, dopo le disastrose posizioni del passato, una nuova stagione del bene comune.

**ELETTRA DEIANA.** Il diritto di asilo in Italia è sancito dall'articolo 10 della Costituzione, anche se le attuali « condizioni stabilite dalla legge » sembrano contraddire nei fatti il dettato costituzionale. La dottrina considera l'articolo 10 della Costituzione una norma precettiva che fonda un diritto soggettivo perfetto nei confronti dello straniero ad essere ammesso e a

soggiornare nel territorio dello Stato italiano. La condizione necessaria e sufficiente per la titolarità del diritto è l'impedimento all'esercizio sostanziale e non solo formale delle libertà democratiche. Siamo molto lontani dal dettato costituzionale; in altre parole si tratta di materia non disponibile alla discrezionalità degli esecutivi.

Voglio richiamare la vicenda della *Cap Anamur* perché parla di questo problema in maniera emblematica. La pratica generalizzata dei respingimenti in frontiera, adesso anche ai limiti delle acque internazionali, vanifica il diritto di asilo previsto dalla Convenzione di Ginevra, dalla Carta di Nizza e dalla Costituzione italiana. La vicenda ancora in corso della nave tedesca *Cap Anamur*, carica di profughi sudanesi salvati in mare, bloccata al largo delle coste siciliane ed alla quale è stato negato persino il diritto di attraccare in un porto italiano, dimostra ancora una volta come le autorità italiane considerino i profughi, potenziali richiedenti asilo, come immigrati clandestini da criminalizzare o, peggio, come possibili terroristi.

Quanto avviene in questi giorni nel canale di Sicilia, luogo di stragi continue e di esercitazioni militari, è conseguenza diretta dei nuovi accordi di cooperazione (di polizia) e di riammissione, oggetto di direttive all'interno dell'Unione europea allargata (anche a Malta e a Cipro), e regolati da intese di vario tipo con i paesi di transito o di provenienza, del Nordafrica (come l'Egitto, la Libia, la Tunisia, l'Algeria, il Marocco), dell'Europa orientale (come l'Albania, la Moldavia, l'Ucraina) dell'Estremo oriente (come lo Sri-Lanka, il Pakistan o l'Arabia Saudita). Tutti questi paesi non garantiscono il riconoscimento effettivo del diritto di asilo previsto dalle convenzioni internazionali e dalle costituzioni nazionali. In base a questi accordi, che sono adesso invocati dal Governo italiano per negare l'ingresso della *Cap Anamur* nelle acque territoriali, e per negare il diritto di asilo ai profughi che vi sono imbarcati, si limita drasticamente l'accesso alla procedura d'asilo (ed al territorio italiano), si diffondono pro-

cedure sommarie e luoghi di detenzione amministrativa anche per i richiedenti asilo, si creano centri di trattenimento forzato per migranti irregolari già nei paesi di transito. E si inventano anche nuovi centri di detenzione temporanea « galleggianti » in acque internazionali, per richiedenti asilo ai quali non si riconosce neppure l'accesso alla procedura, luoghi al di fuori del diritto internazionale e del diritto umanitario, come è in questo momento la nave tedesca *Cap Anamur* a seguito delle decisioni assunte dal Governo italiano.

Su un tema così delicato, nonostante gli sforzi dell'opposizione sostenuti dall'esperienza di ampi settori dell'associazionismo laico e cattolico e di organismi internazionali, il Parlamento non è riuscito ad approvare una normativa organica per il riconoscimento dello *status* di rifugiato in Italia e del diritto d'asilo previsto dal terzo comma dell'articolo 10 della Costituzione; questo tema è stato di fatto derubricato ad aspetto particolare del più ampio problema dell'immigrazione con gravi conseguenze sia sul piano giuridico che sul piano etico. Ai sensi della Convenzione di Ginevra del 1951 lo *status* di rifugiato è garantito a coloro che devono lasciare il paese perché perseguitati o per il fondato timore di essere sottoposti a persecuzione o per ragioni di razza, religione, nazionalità, opinioni politiche o perché membri di un particolare gruppo sociale. Riprendendo le linee guida interpretative della Convenzione diffuse nel *Handbook on Procedures and Criteria for Determinating Refugee Status under 1951 Convention and 1967 Protocol relating to the Status of Refugees*, appare chiaro l'approccio e la formulazione che devono ispirare la legge su questa materia.

Essenziale è individuare le tipologie di violazioni che, perpetrate ai danni di stranieri o di apolidi nei paesi di cui sono, rispettivamente, cittadini o abitualmente residenti, rendano certa per i richiedenti l'acquisizione del diritto di asilo nel nostro paese. Si tratta di persecuzioni e discriminazioni non solo per motivi politici, di razza, di religione, di nazionalità e di

appartenenza ad un determinato gruppo sociale o etnico, ma anche di persecuzioni o discriminazioni legate al sesso e all'orientamento sessuale. In molti paesi del mondo, inoltre, si attuano vere e proprie persecuzioni ai danni di uomini e donne i cui orientamenti sessuali non sono, per così dire, conformi ai precetti delle religioni dominanti o di Stato, e pertanto puniti dalle leggi statali. In molti casi il richiedente asilo ha rifiutato di aderire a ruoli socialmente o culturalmente definiti o di rispettare le aspettative di comportamento attribuite al proprio sesso. Frequenti sono pertanto le richieste di asilo che coinvolgono omosessuali, transessuali che hanno affrontato non solo il pubblico pregiudizio, ma anche veri e propri abusi, violenze o dure discriminazioni.

Ci auguriamo che la discussione in aula produca avanzamenti del provvedimento sui punti più importanti nella direzione di affermare il diritto di asilo, le procedure più idonee a garantire tale diritto, forme di accoglienza dei richiedenti che non riproducano la logica e la pratica dei centri di accoglienza.

GUSTAVO SELVA. Signor Presidente, onorevoli colleghi, il disegno di legge che oggi discutiamo attua un principio costituzionale e colma un'importante lacuna normativa, la quale non può più essere accettata. L'Italia è l'unico paese dell'Unione europea a non avere una legge *ad hoc* sul diritto d'asilo.

Il tema, nonostante la sua peculiarità ed importanza, è attualmente oggetto di regolamentazione in atti legislativi diversi, omogenei, ma per alcuni versi lacunosi, soprattutto riguardo alla procedura di richiesta d'asilo, elemento fondamentale per scongiurare abusi.

*In primis* l'articolo 10, terzo comma, della Costituzione inserisce il diritto di asilo tra i principi fondamentali e ne dà una definizione molto ampia, offrendo protezione a tutti coloro ai quali sia impedito nel proprio paese « l'esercizio delle libertà democratiche » garantite dalla nostra Carta fondamentale. La normativa attualmente vigente, disapplicando l'arti-

colo 10, fa riferimento alla Convenzione di Ginevra del 1951 ratificata *ex lege* n. 722 del 1954 relativa allo *status* dei rifugiati, secondo la quale è considerato rifugiato chi nel proprio paese è perseguitato per motivi politici, religiosi, etnici, di razza o comunque ha fondate ragioni per temere della propria vita. La Convenzione, recepita integralmente dal nostro ordinamento interno, fu per un lungo periodo applicata dall'Italia con limitazioni temporali (per persecuzioni avvenute in Europa prima del 1951) e geografiche (i richiedenti asilo dovevano essere cittadini europei, salvo poche eccezioni), ciò in ragione di una politica di difesa nazionale, di ripresa dalle recessioni economiche e di salvaguardia dei valori democratici contro il dilagare della povertà e degli abusi perpetrati dalle dittature comuniste.

La limitazione temporale viene meno con la ratifica del Protocollo di New York (1967), avvenuta con legge n. 95 del 1970; mentre la riserva geografica cade con la legge Martelli, che, insieme al suo regolamento di attuazione, contiene norme sulla procedura di esame delle domande, sul trattamento dei richiedenti in pendenza della decisione ed istituisce la Commissione nazionale per il riconoscimento dello *status* di rifugiato. Per dovere di completezza, si ricorda ancora l'articolo 10 della legge Turco-Napolitano, che dispone in merito all'asilo umanitario (o protezione temporanea) per afflussi straordinari di persone provenienti da paesi non appartenenti all'Unione europea e legati a conflitti, disastri naturali o altri eventi di particolare gravità. La Convenzione europea di Dublino del 15 giugno 1990 ratificata *ex lege* n. 523 del 1992, che determina lo Stato membro competente per l'esame di domande d'asilo, allo scopo di ridurre i casi di richieste multiple, presentate dalla stessa persona in più di un paese; e in ultimo la legge Fini-Bossi, che influisce sulla tematica dell'asilo politico modificandone alcune procedure.

È evidente come il quadro normativo sia frammentario, disarmonico e incompleto, nonché per nulla attuativo del precetto costituzionale. Attualmente, difatti,

la legge regola solo la categoria dei rifugiati così come definita dalla Convenzione di Ginevra, che prevede quale fattore determinante per l'individuazione dello *status*, oltre la concreta persecuzione, un fondato timore di essere perseguitato, in patria, per motivi razziali, religiosi, etnici, politici o sociali. L'introduzione del requisito della persecuzione personale restringe notevolmente l'ambito di applicazione del diritto di asilo rispetto al dettato costituzionale. La definizione di « asiliante » (colui che ha diritto all'asilo) contenuta nell'articolo 10, terzo comma, della Costituzione è decisamente più ampia di quella di rifugiato, ex articolo 1 della Convenzione di Ginevra. La lacunosità dell'ordinamento interno è stata evidenziata con chiarezza dalla Corte di cassazione con sentenza n. 4674 del 1997, che non solo ha osservato come la Convenzione di Ginevra non preveda un vero e proprio diritto di asilo ma il godimento di uno *status* personale di particolare favore riconosciuto qualora ricorrano determinati presupposti, ma ha anche escluso che la legge n. 39 del 1990 (legge Martelli) contenga una normativa di attuazione dell'articolo 10, comma 3, della Costituzione. La Suprema Corte ha sentenziato che, anche in assenza di una legge di disciplina del diritto in oggetto, l'articolo 10 attribuisce allo straniero o apolide che si trovi in una situazione di « impedimento dell'esercizio delle libertà democratiche », un vero e proprio diritto soggettivo all'ottenimento dell'asilo. Da qui la necessità di una normativa specifica ed esaustiva in materia d'asilo, che chiarisca la portata del diritto stesso e dia finalmente attuazione all'articolo 10 della Costituzione. È certamente opportuno e doveroso che il disegno di legge, per ciò che riguarda una definizione puntuale del diritto di asilo, si allinei alla Convenzione di Ginevra e dia attuazione all'articolo 10 della Costituzione, tuttavia ritengo che sia necessario circoscrivere e precisare il requisito dell'impedimento all'effettivo esercizio delle libertà costituzionalmente garantite per scongiurare il pericolo attuale, di un numero imprecisato di richieste

d'asilo, con conseguente difficoltà di valutarle. Al riguardo si ritiene che un poco oculato allargamento delle maglie possa generare pericolose conseguenze sul fronte dei necessari controlli agli ingressi nel territorio nazionale. Si consideri infatti che l'istituto dell'asilo politico e l'immigrazione sono questioni distinte ma al tempo stesso strettamente legate: le misure di contrasto all'immigrazione illegale dovrebbero rispettare i principi e gli obblighi derivati dalla legislazione in materia di rifugiati e di diritti dell'uomo, così come le misure adottate per migliorare l'operatività del regime d'asilo non dovrebbero compromettere la gestione dei flussi migratori. La validità di questo approccio equilibrato e interconnesso alle questioni dell'asilo e dell'immigrazione è stato fortemente incoraggiato ai Consigli europei di Lacken (dicembre 2001) e di Siviglia (giugno 2001).

La mancata approvazione o definizione di un disegno di legge penalizza l'Italia nel contesto di unificazione europea. L'indirizzo politico generale europeo nei confronti dei cittadini provenienti da Stati terzi è quello di promuovere il binomio integrazione-immigrazione, nel rispetto delle differenze culturali e sociali di una società pluralista.

Nell'Unione europea è in atto un processo di armonizzazione della normativa degli Stati membri nei campi dell'immigrazione e dell'asilo iniziato con l'entrata in vigore del Trattato di Amsterdam. Quest'ultimo ha introdotto nel Trattato CE un nuovo Titolo (titolo IV, articoli 61-69), che conferisce alla Comunità competenza ad adottare misure in materia di visto, asilo e immigrazione, inserendo un settore fino ad allora unicamente oggetto di cooperazione intergovernativa, nel cosiddetto primo pilastro. In particolare il Consiglio europeo ha il mandato di adottare, entro cinque anni dall'entrata in vigore del Trattato di Amsterdam, norme in materia di asilo che incideranno direttamente negli ordinamenti nazionali, nella prospettiva di una loro armonizzazione.

Il cammino è già stato intrapreso e, a riguardo, ricordo il Regolamento CE n. 343/2003 (che stabilisce i criteri e i meccanismi di determinazione dello Stato membro competente per l'esame di una domanda di asilo presentata in uno degli Stati membri da un cittadino di un paese terzo); la Direttiva 2001/55/CE (recepita in Italia con il decreto legislativo n.85 del 2003, relativa alla concessione della protezione temporanea in caso di afflusso massiccio di sfollati ed alla cooperazione in ambito comunitario); la Direttiva 2003/9/CE (recante norme minime relative all'accoglienza dei richiedenti asilo negli Stati membri). Tale Direttiva dovrà essere recepita nell'ordinamento nazionale italiano entro il 6 febbraio 2005. È in discussione la proposta di Direttiva sulle condizioni minime per il riconoscimento a cittadini di paesi terzi o apolidi dello status di rifugiato o di persona che necessita di protezione internazionale.

L'obiettivo perseguito è, dunque, quello emerso dalla riunione di Tampere (1999): creare in Europa una politica comune in materia di asilo, basata sulla piena e completa applicazione della Convenzione di Ginevra e del Protocollo di New York, adottando norme minime in materia di accoglienza dei richiedenti asilo che siano normalmente sufficienti a garantire loro un livello di vita dignitoso e condizioni analoghe in tutti gli Stati membri. Ciò, al fine di realizzare uno spazio di libertà, sicurezza e giustizia aperto a quanti, spinti da particolari circostanze, cercano legittimamente protezione nell'Unione europea.

Il quadro europeo appare proteso a migliorare l'accesso al diritto di asilo e la regolamentazione dello stesso. Lo scopo è quello di far sì che, in materia, le procedure istituite all'interno di ogni paese siano chiare ed efficaci. Il legislatore nazionale deve porre la massima attenzione nel salvaguardare le linee portanti della politica europea in materia di immigrazione e di asilo, nonché della disciplina interna relativa al fenomeno. In questo modo sarebbe garantito infatti, ai richiedenti asilo, uno standard minimo di equa

tutela in tutta l'Unione e, ai cittadini europei, la protezione dall'immigrazione clandestina legata alla criminalità.

Non può essere sottaciuto il rischio che una normativa non sufficientemente coerente ed applicata realmente in materia di diritto di asilo venga utilizzata come pretesto per aggirare la disciplina in materia di immigrazione e divenga quindi foriera di presenze irregolari, non giustificate da esigenze di tutela dei diritti fondamentali della persona, nel nostro paese.

L'immigrazione illegale va combattuta, da un lato, favorendo, e legalizzando quella di lavoro, di studio, di scambi economici e commerciali, dall'altro, mantenendo l'obbligo per gli Stati membri di aiutare coloro che hanno veramente bisogno di protezione; perché sono compromesse le loro libertà fondamentali. L'azione contro l'immigrazione illegale, che non si risolva in una irrazionale chiusura delle frontiere esterne ma sia volta a prevenire lo sfruttamento abusivo del regime di asilo, svolge un ruolo fondamentale perché contribuisce ad agevolare l'accettazione, da parte dei consociati, dell'ammissione di rifugiati per ragioni umanitarie.

Una lotta efficace contro l'immigrazione illegale condotta con sensibilità ed equilibrio favorisce per l'Italia l'accettazione o l'autorizzazione di un numero più elevato di domande di asilo. È compito dell'Italia, in qualità di membro dell'UE e in qualità di Paese democratico, disciplinare in modo organico il diritto di asilo, quale diritto soggettivo, fondamentale dell'uomo, diritto di civiltà che non può essere negato a coloro che subiscono effettive persecuzioni, violenze o limitazioni di libertà personali. In Italia lo *status* di rifugiato o richiedente asilo è spesso confuso con quello di immigrato, colui che volontariamente si allontana dal Paese di origine per migliorare le proprie condizioni economiche e sociali. Gli asilanti, coloro che hanno diritto di asilo, sono immigrati comuni perché non fuggono dalla povertà; non hanno scelto di partire e, quel che più conta, non possono tornare

nel Paese di provenienza. Sono uomini, donne, famiglie sottoposte a violenze fisiche e psicologiche, a torture, a ingiuste detenzioni, che fuggono dalle dittature, dalle guerre civili, dall'intolleranza religiosa. Il modo migliore per garantire loro una vita serena, libera e giusta è offrire protezione attraverso lo strumento dell'asilo, la cui disciplina non deve sovrapporsi, né tantomeno contrastare con la normativa nazionale in materia di immigrazione; quest'ultima, al contrario, deve continuare a trovare applicazione con riferimento a tutti i profili non riconducibili alla specifica condizione del richiedente asilo.

Il pericolo è quello di una strumentalizzazione del diritto di asilo: non vorrei che dietro la figura dei rifugiati si celassero in realtà pericolosi criminali o potenziali terroristi, ma nello stesso tempo non desidero che tale concreto timore infici le finalità umanitarie del riconoscimento d'asilo. La situazione nazionale ed internazionale attuale può spingere i migranti più spregiudicati ad utilizzare le procedure di asilo quale facile mezzo per accedere al territorio italiano dove aprire reti, che nulla hanno a che fare con le libertà democratiche o civili o religiose nel senso inteso dalla nostra Costituzione.

Occorre pertanto che l'ingresso dei rifugiati in Italia sia severamente controllato ancor prima dell'entrata nel territorio dello Stato, fin dalle prime fasi di presentazione della domanda d'asilo alla frontiera. A tale scopo è indispensabile un rafforzamento di poteri delle autorità preposte ai fini di una congrua valutazione delle istanze, nonché un uso legittimo ed equilibrato del trattenimento del richiedente asilo e della procedura semplificata. Ritengo che proprio lo strumento dei centri di identificazione possa risultare estremamente prezioso al fine di verificare l'effettiva identità del richiedente e gli elementi alla base della domanda di asilo (qualora tali elementi non siano immediatamente disponibili).

Ancora più opportuno risulta poi il trattenimento a seguito della presentazione di una domanda di asilo da parte di uno straniero in condizione irregolare o che abbia, eluso o tentato di eludere il controllo di frontiera o ancora nel caso in cui il richiedente asilo sia già destinatario di un provvedimento di espulsione o respingimento. In tal senso risulta necessaria la costruzione di nuovi centri di identificazione, non solo sul territorio nazionale

ma anche all'estero, come già proposto da altri Paesi interessati dal fenomeno, quali ad esempio l'Inghilterra.

---

*IL CONSIGLIERE CAPO  
DEL SERVIZIO RESOCONTI  
ESTENSORE DEL PROCESSO VERBALE*

**DOTT. FABRIZIO FABRIZI**

---

*Licenziato per la stampa alle 23,55.*